



Bundesministerium
des Innern



Bundesministerium des Innern / EURO-Institut Kehl-Strasbourg

Grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit deutscher Beteiligung

Ein Erfahrungsaustausch

Dokumentation der Veranstaltungen 2012 und 2013 in der Vertretung des Landes Baden-Württemberg, Berlin
Redaktion: Prof. Dr. Joachim Beck

Grußworte	
<i>Cornelia Rogall-Grothe, Staatssekretärin im Bundesministerium des Innern</i>	4
<i>Botschafter Dr. Peter Schoof, Beauftragter für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, Auswärtiges Amt</i>	5
I. Konzeptionelle Grundlagen	
Nachhaltigkeit in der neuen EU-Regionalpolitik 2014 -2020, <i>Dr. Wolfgang Streitenberger, Conseiller, DG Regionalpolitik und Stadtentwicklung, Europäische Kommission</i>	8
Europe on the threshold of a new dimension in cross-border co-operation, <i>Dr. Andreas Kiefer, Secretary General, Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe</i>	10
Entwicklungslinien grenzüberschreitender Zusammenarbeit in Europa, <i>Karl-Heinz Lambertz, Ministerpräsident der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens, Präsident der AGEF</i>	15
Hemmnisse in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und kommunale Möglichkeiten ihrer Überwindung – Das Beispiel Kehl/ Straßburg, <i>Dr. Günter Petry, Oberbürgermeister der Stadt Kehl a. Rhein</i>	20
Der Rechtsrahmen für grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Hoheitsträgern auf europäischer und zwischenstaatlicher Ebene, <i>Dr. iur. Marcin Krzymuski, Europa-Universität Viadrina</i>	25
Förderung : Chance oder Risiko einer nachhaltigen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit? Erfahrungsbericht INTERREG-Oberrhein, <i>Catherine Goure-Rauch, Projektleiterin Grenzüberschreitende Zusammenarbeit, Région Alsace</i>	29
II. Regionale Fallstudien	
Die Euregio Salzburg – Berchtesgadener Land – Traunstein <i>Steffen Rubach, Geschäftsführer</i>	32
Die Regio Bodensee - grenzüberschreitende Kooperation als Netzwerkmanagement <i>Klaus-Dieter Schnell, Geschäftsführer IBK/ Dr. Roland Scherer, Universität St. Gallen</i>	34
Eine Strategie für die Trinationale Metropolregion Oberrhein, <i>Jürgen Oser, Leiter der Stabsstelle grenzüberschreitende Zusammenarbeit und Europa, Regierungspräsidium Freiburg</i>	39
Grenzüberschreitende Arbeitsvermittlung zwischen Baden und dem Elsass: der Service in Kehl, <i>Horst Sahrbacher, Vors. der Geschäftsführung der Agentur für Arbeit Offenburg</i>	43
Der EURODISTRICT REGIO PAMINA (2003-2013) <i>Dr. Patrice Harster, Generaldirektor</i>	46

Universität der Großregion – UniGR: Vom EU-Projekt zum grenzüberschreitenden Universitätsverbund <i>Carola Hodyas, Projektleiterin, Universität der Großregion</i>	48
Erfahrungen mit der Förderung grenzüberschreitender Projekte im EVTZ Eurodistrict SaarMoselle, <i>Isabelle Pranon, Geschäftsführerin</i>	51
Der Grenzinfpunkt Aachen-Eurode in der Euregio Maas-Rhein <i>Dr. Arthur Hansen, Geschäftsführer</i>	53
Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der EUREGIO Gronau/Enschede am Beispiel des INTERREG IV A Projektes „Mechatronik für KMU“, <i>Angelika van der Koi, Projektleiterin</i>	56
Grenzüberschreitende deutsch-dänische Studiengänge: Die Kooperation der Süddänischen Universität mit der Universität Flensburg, <i>Dr. Martin Klatt, Institut für Grenzregionsforschung, Süddänische Universität – Sønderborg</i>	59
Ausbildung kennt keine Grenzen: Deutsch-Polnische Berufsausbildungim Hotel- und Gastgewerbe zum/r Hotelfachmann/-frau und Hoteltechniker/-in, <i>Angela Thormann, Projektleiterin und Ausbilderin DPBA Berufsbildungsverein Eberswalde e.V</i>	61
Interkommunale grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs am Beispiel der Doppelstadt Frankfurt (Oder) / Slubice - eine Kurzdarstellung -, <i>Magdalena Warchol, Projektmanagerin Marketing, Recht Stadtverkehrsgesellschaft mbH Frankfurt (Oder)</i>	64
„Gemeinsam für den Grenzraum Niederschlesien – Sachsen“ – Der Name ist Programm, <i>Maria Diersch, Projektkoordinatorin, Sächsisches Ministerium des Innern</i>	66
Ziel 3 Bayern- Tschechien 2007-2013 Bilanz und Ausblick, <i>Martin Schrötter, Regierung von Niederbayern</i>	71

III. Zusammenfassender Ausblick	
Perspektiven der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit deutscher Beteiligung <i>Prof. Dr. Joachim Beck / Prof. Dr. Gottfried Konzendorf</i>	76
Weiterführung der Tagungsreihe „Grenzüberschreitende Zusammenarbeit kommunaler Akteure“	79
IV. Weiterführende Links	
Web-Adressen Europäischer Akteure	80
Web-Adressen auf Bundesebene	80
Web-Adressen der regionalen Fallstudien	80

Cornelia Rogall-Grothe,
Staatssekretärin im Bundesministerium
des Innern

Sehr geehrte Oberbürgermeister und Landräte
sehr geehrte Damen und Herren

Ich freue mich sehr, Sie hier auf der Tagung zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu begrüßen. Es ist mir dabei ein besonderes Anliegen, die Gäste von jenseits der deutschen Grenzen auf der Tagung willkommen zu heißen.

Zusammenarbeit und Kooperation über Staatsgrenzen hinweg ist inzwischen politisches Alltagsgeschäft. An unserer Tagung nehmen – als Referenten oder Teilnehmer – Vertreter anderer Bundesressorts teil, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit jeweils unter verschiedenen Blickwinkeln begleiten. Das Bundesministerium des Innern stellt das Agieren der kommunalen Akteure in den Mittelpunkt.

Im vergangenen Jahr haben wir gemeinsam mit dem Euro-Institut für grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Kehl eine ähnliche Veranstaltung durchgeführt. Das positive Feedback bestärkte uns in der Absicht, eine Veranstaltungsreihe zu etablieren, die als Plattform für den Erfahrungsaustausch zwischen den kommunalen Akteuren der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit dient.

Das Bundesministerium des Innern ist innerhalb der Bundesregierung der Wächter über die kommunale Selbstverwaltung. Das Recht der Selbstverwaltung erstreckt sich auf alle örtlichen Angelegenheiten, die in Verantwortung der öffentlichen Hand wahrzunehmen sind. Dazu gehört in den Grenzregionen auch die Zusammenarbeit mit den Nachbarn jenseits der Staatsgrenzen. Kommunale Selbstverwaltung bedeutet, passgenaue Lösungen in den Kreisen, Städten und Gemeinden zu entwickeln, die den Bedarfen der Bürgerinnen und Bürger entsprechen. Für Orte in Grenzregionen heißt das: über die Grenzen hinausdenken und die Nachbarn jenseits der Grenze einbeziehen, zum Beispiel beim grenzüberschreitenden Nahverkehr, einer gemeinsamen Abwasserentsorgung oder Schulen mit bilingualem Unterricht.

Die kommunalen Akteure sind der Motor der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Es mögen Staatsverträge geschlossen und Fördergelder bereit gestellt werden, die

zweifelloso die Rahmenbedingungen einer Kooperation verbessern, aber Handeln und Engagement der Bürgerinnen und Bürger und ihr konkretes Interesse an der Verbesserung ihres Lebens- und Wirtschaftsumfeldes in den Städten und Gemeinden auf beiden Seiten der Grenze ist die eigentliche Antriebsfeder für die Entwicklung der grenzüberschreitenden Kooperation. Sie – als Akteure der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit – haben auf diesem Weg bereits viel erreicht.

Das Zusammenwachsen von Regionen über Staatsgrenzen hinweg ist kein Selbstläufer. An den westdeutschen Grenzen ist dieser Prozess im Vergleich zu den ostdeutschen weiter fortgeschritten. Das ist auch darauf zurückzuführen, dass grenzüberschreitende Zusammenarbeit über die Jahrzehnte gewachsen ist. An den östlichen Grenzen Deutschlands hat vor dem Wechsel der politischen Systeme keine wirkliche Zusammenarbeit auf kommunaler Ebene stattgefunden. Die Grenze zu Polen war seit der Aufhebung des visafreien Personenverkehrs 1980 praktisch geschlossen, die bayerisch-tschechische Grenze durch Stacheldraht und Niemandsland gekennzeichnet.

Grenze kann auch Abgrenzung heißen. Und Abgrenzung ist der Nährboden für Vorurteile, Misstrauen und Berührungängste. Doch in den Städten und Gemeinden der Grenzregionen beginnen die Menschen, Kontakte zu knüpfen und gemeinsame Interessen zu erkennen. Daraus erwachsen Partnerschaft und Kooperation. Die Menschen in den Grenzregionen sollten sich nicht nur als Staatsbürger ihrer jeweiligen Nationalstaaten begreifen, sondern eine eigene Identifikation mit ihrer Region, die eben aus Teilen von zwei oder drei Staaten besteht, entwickeln.

Grenzregionen sind sehr vielfältig. Es gibt wirtschaftsstarke, urban geprägte Grenzregionen, strukturschwache ländliche Regionen, die nicht zuletzt aufgrund ihrer Grenzlage besonderen Anforderungen ausgesetzt sind, und es gibt Regionen, die sich über einen gemeinsamen grenzüberschreitenden Naturraum – ein Gebirge, einen See oder einen Fluss – identifizieren. Entsprechend unterschiedlich sind gemäß den konkreten regionalen Bedarfen auch die Felder und Formen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.

In gewerblich und städtisch geprägten Grenzregionen entwickeln sich aufgrund der Unterschiede im Angebot von und der Nachfrage nach Arbeitskräften Pendlerströme, das

heißt Wohnen auf der einen und Arbeiten auf der anderen Seite der Grenze. In den durch einen gemeinsamen Naturraum geprägten Grenzregionen erfordert die Koordinierung von Maßnahmen zur Nutzung und zum Schutz des Naturraums eine Zusammenarbeit. Für strukturschwache, periphere Regionen kann die grenzüberschreitende Zusammenarbeit neue Entwicklungspotenziale erschließen beispielweise im Tourismus oder in der Anbindung an ein grenznahes Ballungszentrum im Nachbarland.

Grundsätzlich gilt für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit: gemeinsam sind wir stärker. Grenzregionen sind in der Regel aufgrund ihrer Randlage in Bezug auf die nationalen Zentren mit Nachteilen konfrontiert. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit heißt damit auch, diesen Nachteil zu überwinden und gemeinsam regionale Stärken zu entwickeln. Der Vorteil grenzüberschreitender Zusammenarbeit liegt daher auf der Hand.

Was bestimmt den Erfolg der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und was hemmt sie? Welchen Einfluss besitzen die Bereitstellung von Fördergeldern, die rechtliche Organisation der Zusammenarbeit oder rechtliche Aspekte aus dem Nebeneinander zweier nationaler Rechtssysteme auf die Entwicklung grenzüberschreitender Kooperation? Diese und andere spannende Fragen werden Sie hier – heute und morgen – miteinander diskutieren. Gestatten Sie mir dazu vorab eine kurze Ausführung.

Die Europäische Union stellt seit Jahren ein umfangreiches Förderinstrumentarium für die grenzüberschreitende, transnationale und interkommunale Zusammenarbeit bereit. Mit diesen Mitteln konnten viele Initiativen und Maßnahmen angestoßen werden. Eine Förderung ist aber temporär; nach ihrem Auslaufen müssen sich die Projekte selber tragen. Wie steht es um die Nachhaltigkeit der Projekte grenzüberschreitender Zusammenarbeit? Wie wichtig ist das Geld und gibt es weitere Faktoren, die den Erfolg grenzüberschreitender Projekte bestimmen, zum Beispiel die Organisationsform der Zusammenarbeit?

An den westdeutschen Grenzen haben sich vielfältige Formen grenzüberschreitender Zusammenarbeit entwickelt, oft als kommunale Zweckverbände. Staatsrechtliche Grundlage ist das Madrider Rahmenabkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften des Europarats aus dem Jahr 1980 und darauf aufbauende bi- und trinationale Staatsverträge.

Die Europäische Union hat in dieser Förderperiode für die Institutionalisierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit das Instrument der Europäischen Verbünde für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) angeboten. Mit der Ratifizierung des Dritten Zusatzprotokolls des Madrider Rahmenabkommens durch die Bundesregierung steht mit den Verbünden für euroregionale Zusammenarbeit seit diesem Jahr ein weiteres Instrument bereit. Vorstellbar ist auch, dass Kommunen diesseits und jenseits der Grenzen beispielsweise ein gemeinsames Krankenhaus oder ein gemeinsames Arbeitsamt unterhalten. Von den wirtschaftlichen Vorteilen einer solchen Kooperation könnten insbesondere ländliche Grenzregionen profitieren, die stark vom demografischen Wandel betroffen sind. Kann angesichts unterschiedlicher nationaler Rechtsrahmen eine solche Zusammenarbeit funktionieren?

Die Frage aufzuwerfen, heißt sie zu bejahen. Denn entscheidend für den Erfolg grenzüberschreitender Zusammenarbeit sind nicht Fördergelder, Organisationsform oder rechtliche Aspekte, entscheidend ist vielmehr das Engagement von Menschen. Es sind die kommunalen Akteure, die auf ihre Kollegen auf der anderen Seite der Grenze zugehen und gemeinsam Projekte entwickeln. Oder die Einwohner in den Grenzregionen, die einfach neugierig sind auf die Nachbarn jenseits des Grenzstreifens.

Ich bin mir sicher, dass Sie am Ende der Tagung mit neuen Ideen und Denkanstößen nach Hause fahren. Vielleicht können Sie aus den Erfahrungen anderer Kooperationen Anregungen für die eigenen gewinnen oder vielleicht eine Bestärkung erhalten im Durchhalten bei etwas langwierigeren Projekten. Ich wünsche Ihnen eine spannende und angenehme Tagung und danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

Botschafter Dr. Peter Schoof,
Beauftragter für die grenzüberschreitende
Zusammenarbeit , Auswärtiges Amt

Sehr verehrte Frau Staatssekretärin, meine Damen und Herren!

Ich freue mich sehr, heute zu Ihnen sprechen zu dürfen. Warum ist grenzüberschreitende Zusammenarbeit für das Auswärtige Amt so wichtig?



Deutschland hat gemeinsame Grenzen mit neun Nachbarstaaten und ist damit von Russland abgesehen das europäische Land mit den meisten Nachbarn. Schon aus diesem Grund ist eine intensive Zusammenarbeit mit unseren Nachbarländern in den Grenzregionen für uns von vitalem Interesse. Projekte, die sich auf dieser Ebene bewährt haben, haben häufig Modellcharakter für das Zusammenwachsen in Europa und können auch als Vorbild für Aktivitäten auf zwischenstaatlicher Ebene dienen.

Ein funktionierender kleiner Grenzverkehr ist sogar bisweilen geeignet, politische Beziehungen zwischen zwei Staaten insgesamt zu verbessern – selbst an EU-Außengrenzen, wenn ich beispielsweise an die Kontakte des polnischen Masurien mit dem russischen Bezirk Kaliningrad denke; wie wir alle wissen, ist dies selbst im innerdeutschen Verhältnis von großer Bedeutung gewesen.

Intensive zwischenmenschliche Kontakte über Grenzen hinweg tragen zur Förderung des europäischen Gedankens bei und sind gewissermaßen ein „Gegengift“ gegen Europamüdigkeit. Woran liegt das?

Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit befasst sich mit Themen, die die Menschen beiderseits der Grenzen unmittelbar betreffen, einander näherbringen und bei denen Fortschritte direkt erfahrbar sind – anders als bei vielen anderen Fragen, mit denen sich die „große“ Außenpolitik gemeinhin beschäftigt. Lassen Sie mich dies anhand weniger Beispiele illustrieren:

Die Förderung der Mobilität auf einem grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt ist ein ganz wichtiges Ziel – manche Grenzregionen kämpfen derzeit mit hoher Arbeitslosigkeit, andere klagen über einen erheblichen Fachkräftemangel. Hier weisen die Schaffung gemeinsamer Arbeitsagenturen wie in Kehl und Rahmenvereinbarungen zum Austausch bei der dualen Berufsausbildung am Oberrhein den Weg in die richtige Richtung.

Im Bereich der grenzüberschreitenden Gesundheitsversorgung schafft eine Arbeitsteilung von medizinischen Einrichtungen beiderseits der Grenze nach Spezialdisziplinen ein verbessertes Behandlungsangebot für alle Bürger. Gerne nenne ich auch den Bereich Verkehr mit Leuchtturmprojekten wie dem Bau der Straßenbahnlinie Straßburg-Kehl, oder der Einrichtung von Busverbindungen zwischen Frankfurt/Oder und Ślubice, oder aber auf dem Gebiet der Inneren Sicherheit die Schaffung einer gemeinsamen Wasserschutzpolizei am Oberrhein. Erwähnen will ich schließlich die zahlreichen zivil-

gesellschaftlichen Aktivitäten und Kulturveranstaltungen, daneben auch Kursangebote zum Erlernen der Sprache des Nachbarn, die allesamt zur Vertiefung zwischenmenschlicher Kontakte beitragen.

Nicht verschweigen will ich natürlich, dass wir bei der Realisierung mancher Projekte bisweilen buchstäblich an Grenzen stoßen, schon aufgrund unterschiedlicher verfassungsrechtlicher Vorgaben zur Zuständigkeit in den beteiligten Staaten – zentralstaatliche Strukturen in Frankreich und Polen; weite Kompetenzen der Länder, Kantone und Kommunen in Deutschland und der Schweiz. Auch insoweit ist die heutige Konferenz zum Erfahrungsaustausch über rechtliche und organisatorische Herausforderungen sehr hilfreich.

Als Auswärtiges Amt sehen uns hier primär in der Rolle eines Katalysators und Fazilitators, bisweilen wo nötig auch in der eines trouble-shooter. Wir können dazu beitragen, das Ineinandergreifen und Zusammenbringen der verschiedenen Ebenen zu erleichtern. Letztlich geht es hier darum, die Fragen, die auf kommunaler oder regionaler Ebene nicht gelöst werden können – es gilt auch hier das Subsidiaritätsprinzip und bottom-up –, durch Beteiligung der zentralstaatlichen Ebene voranzubringen.

Wir verfügen hier über einen bewährten Instrumentenkoffer und können den Gang der Dinge unter anderem über Regierungskommissionen (teils trilateral wie am Oberrhein mit Frankreich und der Schweiz, teils bilateral mit Polen aufgrund des Nachbarschaftsvertrags von 1991, er tagt übrigens kommende Woche in Breslau) mit gestalten. Daneben führen wir z.B. mit Frankreich einen regelmäßigen informellen Dialog auf Beamtenebene, zuletzt im Juni.

Um wichtige Projekte in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auch einer breiten Öffentlichkeit zugänglich zu machen, tritt gelegentlich auch die Ministerebene auf den Plan: Staatsminister Link und Europaminister Repentin haben im Juli in Saarbrücken gemeinsam mit Ministerpräsidentin Kramp-Karrenbauer zum Abschluss des Elysée-Jahrs eine große deutsch-französische Konferenz zur Zusammenarbeit in den Grenzregionen ausgerichtet und mit der Saarbrücker Erklärung ein Arbeitsprogramm für die nähere Zukunft vereinbart; es deckt eine breite Themenpalette von Bildung und Ausbildung, Arbeitsmarkt, polizeilicher Zusammenarbeit über Verkehr und Energie bis hin zu Gesundheitsversorgung und Steuerfragen ab.

Lassen Sie mich zum Schluss kommen mit einem persönlichen Wunsch: Besonders erfreulich wäre es, wenn die heutige Konferenz einen weiteren Erfahrungsaustausch zwischen deutschen Regionen („best practices“) stimulieren könnte, die an den verschiedenen Außengrenzen bei der Zusammenarbeit mit unseren Nachbarländern mitwirken. Vielleicht kann etwa die deutsch-französische Zusammenarbeit hier und da auch Modell stehen für die

Kooperation mit anderen Nachbarn – und umgekehrt auch von den Erfahrungen anderer Grenzräume profitieren. Auf jeden Fall kann die heutige Tagung ihren Beitrag zur Schaffung zukunftsfähiger Grenzregionen und damit zu einem noch engeren europäischen Zusammenwachsen leisten. Ich wünsche Ihnen gutes Gelingen und einen intensiven und anregenden Austausch!



Konzeptionelle Grundlagen

Nachhaltigkeit in der neuen EU-Regionalpolitik 2014 – 2020

Dr. Wolfgang Streitenberger, Conseiller, DG Regionalpolitik und Stadtentwicklung, Europäische Kommission

Die Strategie Europa 2020 ist die alle EU-Politiken bündelnde Strategie unter dem Titel „Agenda für Wachstum und Beschäftigung“. Das drückt gleichzeitig Ziele und Programme aus. Wir haben aus den Problemen mit der Umsetzung der allseits bekannten Lissabon-Strategie gelernt und daher alle EU-Politiken als Beiträge zur Verwirklichung der Lissabon-Nachfolgestrategie, also der Strategie Europa 2020 konzipiert. Die in diesem Sinne erfolgreiche massive Ausrichtung der kommenden Kohäsionspolitik – unter anderem auch auf „Nachhaltigkeit“ – ist die erste wesentliche Neuerung. Das hat Auswirkungen auf die Kohäsionspolitik einerseits und ist andererseits ein gewichtiger Beitrag, um mit Europa 2020 Erfolg zu haben. Die intensivierte Bedeutung, die wir der „Nachhaltigkeit“ bei der regionalen Entwicklung beimessen, ist ganz am Anfang unserer neuen Allgemeinen Verordnung zu erkennen, die für alle kohäsionspolitischen Fonds, also nicht nur für Regionalentwicklung und Soziales gelten, sondern auch für Landwirtschaft, ländlichen Raum und Fischerei. Artikel 8 der Allgemeinen Verordnung verlangt nämlich ausdrücklich, dass diese Fonds ihre Ziele „im Rahmen“ der nachhaltigen Entwicklung und der Förderung des Schutzes und der Verbesserung der Umwelt verfolgen“. Artikel 8 verpflichtet alle Mitgliedsstaaten weiter konkret, dass „Anforderungen an Umweltschutz, Ressourceneffizienz, Klimaschutz, Anpassung an den Klimawandel, und Risikoprävention bei der Vorbereitung und Umsetzung der Partnerschaftsvereinbarungen und Programme gefördert werden“. Damit ist ausnahmslos für alle kohäsionspolitischen Maßnahmen vorgeschrieben, einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung zu leisten.

Wir haben die neue Kohäsionspolitik als moderne Investitionspolitik konzipiert.

Geförderte Investitionen sollen vor allem Wachstum und Beschäftigung in den schwächeren Regionen steigern sowie den territorialen Zusammenhalt der Union stärken. Das ist soweit nicht neu. Neu hingegen ist in der Kohäsionspolitik 2014 – 2020 die stärkere Fokussierung auf Resultate und Wirkungen der getätigten Investitionen. Wir wollen positive Effekte dieser Investitionen erzielen, und zwar gemessen an Hand von klaren und schon

vorher festgelegten Indikatoren. Das soll zunächst durch Konzentration auf eine geringere Anzahl von Themen und mit integrierter Programmplanung erreicht werden, darüberhinaus durch Vereinfachung der Abläufe; durch Verbesserung der Umsetzungsqualität der Investitionsprogramme; durch Stärkung des territorialen Zusammenhalts sowie durch den vermehrten Einsatz von bisher wenig genutzten, auch innovativen Finanzinstrumenten.

Die EU-Kommission will die kohäsionspolitischen Investitionen stärker als schon bisher mit den Europa 2020 Zielen verknüpft sehen. Was deshalb in Zukunft verlangt ist, ist mehr thematische Konzentration, und zwar auf einen Katalog von 11 Zielen, die die Vorgaben der EU 2020-Strategie auf regionale Ebene übersetzen. In den weniger entwickelten Regionen sind mindestens 50 % unserer Regionalfördermittel für die vier thematischen Ziele IKT (Informations- und Kommunikationstechnologie), Forschung/Innovation, KMU-Förderung, und „erneuerbare Energien“ vorzusehen – davon für letztere mindestens 12%. Für die stärker entwickelten Regionen sind wir ambitionierter, dort sollen mindestens 80% unserer Fondsmittel zur Förderung von IKT, F&I, KMU und „erneuerbaren Energien“ eingesetzt werden (- davon für letztere mindestens 20%).

Jedenfalls ist auch hier, aus den klar definierten Prozentquoten für „erneuerbare Energie“, erkennbar, welchen hohen Stellenwert die EU-Kommission der „Nachhaltigkeit“ bei der thematischen Konzentration in den Förderprogrammen zumisst. Darüber hinaus beinhalten die 11 thematischen Ziele noch einige weitere für die Nachhaltigkeit wichtige Ziele, nämlich Ziel Nr. 6, die „Förderung der Anpassung an den Klimawandel sowie der Risikoprävention und des Risikomanagements“. Ziel Nr. 7 lautet „Umweltschutz und Förderung der nachhaltigen Nutzung der Ressourcen“, Ziel Nr. 8 „Förderung von Nachhaltigkeit im Verkehr“. Also können immerhin 4 von insgesamt 11 thematischen Zielen als direkter Beitrag zur nachhaltigen Regionalentwicklung bezeichnet werden.

Die Kommission hält weiterhin an einer flächendeckenden Kohäsionspolitik fest. Wir möchten, dass die schwächsten Regionen und Mitgliedsstaaten am meisten unterstützt werden. Deshalb werden wir wie bisher drei Kategorien von Regionen verwenden: Weniger entwickelte Regionen Konvergenzregionen -, die dadurch charakterisiert sind, dass das BNP pro Kopf unter 75 % des EU-

Durchschnitts liegt. Das wird voraussichtlich 84 Regionen betreffen, für die wir allerdings 82% des Kohäsionsbudgets aufwenden werden; sodann gibt es die neuen Übergangsregionen mit einem BNP pro Kopf zwischen 75% und 90%, gefolgt von voraussichtlich 168 stärker entwickelten Regionen – den Wettbewerbsregionen mit einem BNP pro Kopf von über 90%, für die wir 16% unseres Budgets bereitstellen. Die neue Kategorie der „Übergangsregionen“ ersetzt die gegenwärtigen „phasing-in“ und „phasing out“ – Regionen.

Weil es vielleicht von Interesse ist, erwähne ich hier, dass der maximale EU-Kofinanzierungssatz für die Übergangsregionen 60% sein soll. Die anderen Plafonds lauten maximal 50% für die stärker, 80% für die weniger entwickelten Regionen, wobei bei letzteren sogar in bestimmten Fällen bis 85% gegangen werden kann.

Die Kohäsionspolitik wird 2014 – 2020 mit 325 Milliarden Euro um 8,4% weniger bekommen als 2007 – 2013. Die gute Nachricht ist allerdings, dass wenigstens für die Europäische Territoriale Zusammenarbeit ETZ mit 11,9 Milliarden Euro sogar um 0,8% mehr als bisher bereit stehen werden.

Eine der Methoden, die Umsetzung der Kohäsionspolitik effizienter zu gestalten, ist der Einsatz der sogenannten „Konditionalitäten“ – was nicht völlig neu ist, jedoch für die Periode 2014 – 2020 intensiviert wird. Eine Kategorie sind die ‚ex ante‘ Konditionalitäten, also Bedingungen, die erfüllt sein müssen, bevor Fondsmittel ausbezahlt werden können. Für Deutschland ist das im Prinzip kein Problem, da es die meisten Bedingungen – etwa die Umsetzung der EU-Umweltschutzgesetzgebung – bereits erfüllt.

Eine ex ante Konditionalität jedoch ist neu, und hier müssen auch einige deutsche Regionen noch Anstrengungen unternehmen, sie rechtzeitig vorlegen zu können: Die sogenannten „smart specialisation strategies“, oder „regionalen Innovationsstrategien“ (RIS). Es sind integrierte, standortfokussierte Pläne für je eine Region, und zwar zur Bewältigung des wirtschaftlichen Wandels. „Intelligente Spezialisierung“ beinhaltet aus unserer Sicht mehrere Elemente. So steht sie für die Nutzung der Alleinstellungsmerkmale und spezifischen Vorteile eines Landes oder einer Region, steht für das Herausstellen der Wettbewerbsvorteile der einzelnen Regionen. Intelligente Spezialisierung beinhaltet auch die Mobilisierung von regi-

onalen Interessenvertretern und Ressourcen mittels einer an Bestleistungen orientierten Vision für die Zukunft. Und „Intelligente Spezialisierung“ steht nicht zuletzt für die Stärkung der regionalen Innovationspotenziale, für Maximierung des Wissensaustauschs und für Nutzbarmachung der Innovationseffekte in der gesamten regionalen Wirtschaft.

Um nach diesem Exkurs wieder zu den ex ante Konditionalitäten, von denen eben nur eine die RIS sind, zurückzukommen: Die Methodik der Konditionalitäten ist systematischer und transparenter gestaltet worden. Klarere Kriterien werden die erfolgreiche Umsetzung sicherstellen. Sollten jedoch die Konditionalitäten nicht erfüllt sein, kann die Auszahlung von Fondsmitteln aufgeschoben oder auch gestoppt werden.

Des Weiteren sehen wir für 2014 – 2020 die ‚ex post‘ Konditionalitäten vor. Das heißt, dass die laufende Auszahlung von Fondsmitteln von der Qualität der Durchführung des jeweiligen Projekts/Programmes abhängt. Wir wollen in Zukunft Programme, die ihre Etappenziele erreichen und gut laufen, nach einem „mid term review“ aus einer mit 6 % des Projektbudgets bemessenen „Leistungsreserve“ belohnen. Mit diesem neuen Anreizelement wollen wir Tempo und Qualität der Projektverwirklichung erhöhen.

Unserer Verordnung zufolge gibt es noch eine dritte Form der Konditionalitäten, die makroökonomische Konditionalität. Mit ihr soll sichergestellt werden, dass die regionalpolitischen Förderprogramme auch zu jenen Reformen beiträgt, die in den makroökonomischen Nationalen Reformprogrammen und länderspezifischen Empfehlungen der EU enthalten sind. Falls nötig, kann die Kommission von den Mitgliedsstaaten entsprechende Anpassungen der Regionalförderprogramme verlangen, damit diese zu den Strukturreformen beitragen.

Ebenfalls nur kurz ist zu erwähnen, dass ab 2014 in fortgeschrittenen Regionen von uns keine Infrastrukturinvestitionen mehr gefördert werden können. Ausnahmen wären Investitionen in eine Infrastruktur etwa dann, wenn sie nachhaltig sind oder mit Innovation verbunden, z.B. ein Gleisanschluss (= Verkehrsinfrastruktur) an ein regionales Innovationszentrum – hier heben die Prioritäten „Nachhaltigkeit und Innovation“ das „Nein“ zu Infrastrukturinvestitionen auf.

Eine Akzentverschiebung gibt es auch bei den Finanzinstrumenten. Traditionell setzt ja die Kohäsionspolitik Zuschüsse ein. Einen derzeit noch relativ geringen Anteil machen hingegen die „neueren“ Finanzierungsinstrumente aus, etwa Darlehen, Garantien, Wagniskapital (venture capital) usw. Da es aber immer mehr von uns geförderte Investitionen gibt, mit denen zum Teil sogar hohe „returns on investment“ erwirtschaftet werden, wollen wir diese Investitionen weniger mit Zuschüssen, dafür aber vermehrt mit den erwähnten Darlehen/venture capital/Garantien/Zinszuschüssen usw. unterstützen. In der nächsten Periode sollen dafür 40 Milliarden Euro (derzeit sind es 10 Milliarden) reserviert werden und für bessere Hebelwirkungen unseres Budgets sorgen, weil die Rückflüsse aus den Darlehen von uns reinvestiert werden können. Der verstärkte Einsatz von Finanzinstrumenten repräsentiert einen weiteren Schritt, unsere Förderpolitik nicht nur von den zu erreichenden Zielen, sondern auch in der Finanzierung nachhaltiger zu machen.

Die Europäische Territoriale Zusammenarbeit ETZ als Förderungsquelle der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit wird gleich gut dotiert werden wie bisher, wurde also wenigstens nicht Opfer von Streichungen. Erstmals gibt es für die ETZ eine neue, separate Verordnung, die die Regeln vereinfacht und dies speziell im Hinblick auf Programme, an denen Regionen aus mehreren Mitgliedsstaaten beteiligt sind. Die drei Säulen, auf denen die Europäische Territoriale Zusammenarbeit beruht – Zusammenarbeit zwischen benachbarten Regionen, Zusammenarbeit zwischen Regionen beidseits von Staatsgrenzen sowie die großräumige Zusammenarbeit zwischen Regionen – diese drei Schienen bleiben unverändert.

Die separate ETZ-Verordnung enthält ebenfalls die 11 bereits erwähnten thematischen Ziele, aber darüber hinaus auch einige ETZ-spezifische. Ein weiterer Unterschied zwischen ETZ und der sonstigen Kohäsionspolitik besteht darin, dass die vorhin erwähnten Leistungsreserven für die ETZ nicht vorgesehen sind. Und schließlich ist zu vermerken, dass bei der ETZ die thematische Konzentration weniger strikt gehandhabt werden wird als bei der sonstigen Kohäsionspolitik: Bei der ETZ sind 4 aus den 11 in der Verordnung aufgezählten Zielen frei auszuwählen. Zusammen 80% der Mittel sind dafür einzusetzen. Zu erinnern ist, dass alle – und damit auch alle ETZ-Fördermaßnahmen! – einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung zu leisten haben.

Auch die traditionell von uns bereitgestellten Fördermaßnahmen der Stadtentwicklung wurden in Richtung Nachhaltigkeit profiliert. Zunächst enthält unser Verordnungsvorschlag spezifische Investitionsprioritäten zur Förderbarkeit von städtischen Umwelt- und Klimastrategien, nachhaltigem Stadtverkehr sowie der Revitalisierung benachteiligter Stadtgebiete. Darüberhinaus wollen wir nachhaltige Stadtentwicklungsstrategien mit integriertem Ansatz fördern und eine Liste der diese Strategien umsetzenden Städte samt jeweiligem Fördervolumen in den Partnerschaftsvereinbarungen festlegen. Wir wollen, dass die Mitgliedsstaaten mindestens 5% der nationalen EFRE-Mittel für nachhaltige Stadtentwicklung binden. Allerdings: Nur nachhaltige Stadtentwicklung wird gefördert, nicht Stadtentwicklung schlechthin!

Nicht zuletzt soll Stadtentwicklung auch durch die betroffene, eigene Bevölkerung gefördert werden – im englischen zutreffend als „Community led development“ bezeichnet. Mit dieser Möglichkeit wollen wir die Nachhaltigkeit der lokalen Entwicklungsmaßnahmen verbessern. Integrierte Investitionen sollen durch Einbindung von lokalen öffentlichen und privaten Interessen in Städten, Stadtregionen oder benachteiligten Stadtgebieten erleichtert werden. Voraussetzung ist das Vorhandensein lokaler Entwicklungsstrategien, und die Zuwendungsempfänger sollen ausschließlich lokale Aktionsgruppen sein, die diese Entwicklungsstrategien entwerfen und durchführen.

Europe on the threshold of a new dimension in cross-border co-operation

Andreas Kiefer, Secretary General, Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe

European integration and the disappearance of national political borders have unleashed an enormous potential for direct co-operation between states, regions and municipalities belonging to different countries but sharing, for most part, a common border – although today, even non-bordering territorial authorities can enter into special co-operation agreements. The fall of Communist regimes and the enlargement of both the Council of Europe and the European Union to the central and eastern parts of the continent gave a tremendous boost to this process of transfrontier¹, or cross-border, co-operation, with over 120 cross-border co-operation groupings established within

the EU alone.

Many of these permanent sub-state cross-border structures call themselves Euroregions. The level of their integration varies considerably – some of them are quite consolidated and integrated, while others exist only formally with no significant substance. Some co-operation areas are quite large, such as the Macro regions Baltic Sea and Danube or the Carpathian Euroregion, which involves regions of Hungary, Poland, Romania, Slovakia and Ukraine, and is, in terms of geographical size, even larger than Hungary and Slovakia. Others can be medium-sized (such as the Working Community of the Pyrenees, the Adriatic Euroregion or the Black Sea Euroregion) or even smaller, involving local and regional authorities from only two different states – for example municipal Eurodistricts.

Modalities for cross-border co-operation also differ in complexity, from simple – involving countries speaking the same language and sharing the same cultural affinity and often history – to complex, marked by differences in political and administrative systems and in competencies allocated to local and regional authorities, and aimed at overcoming problems related to political and administrative cultures, economic development, standard of living, languages, and sometimes historic tensions. However, despite this variety of models, their common feature is co-operation of actors at different levels and the ownership a large part of the co-operation activities by local and regional actors. This is indispensable because hierarchical steering in this case is simply not possible or at least not effective. As a result, cross-border co-operation necessarily involves a multitude of actors – not only local and regional authorities but also the private sector, civil society, national agencies, universities, etc. It also entails decisions that are taken voluntarily in decentralised systems of discussions and negotiations, as well as agreements that sometimes need to be approved or validated by other levels.

On the threshold of a new dimension

Indeed, the perception of country borders in Europe is changing and today they are increasingly seen not as barriers but as a source of potential for co-operation between authorities and citizens, with all the economic and social benefits that such co-operation brings – benefits not only in terms of exchanges between people but also as regards improved governance through common economic management and the economies of scale from the sharing

of services, joint procurement, the mobility of labour and capital, cross-investments, business networking, and so on. There are huge potential savings to be made from rationalisation of resources by sharing infrastructures between local and regional actors, which is of paramount importance especially in this time of economic crisis. It comes as no surprise that Europe's current financial crisis and economic downturn is also generating a renewed interest in transfrontier co-operation.

However, such co-operation represents first and foremost a crucial factor for integration and better territorial cohesion, as it involves targeted collaboration between individual and institutional actors from different jurisdictions but located in the same transfrontier territory to solve common problems and develop synergies based on the social, economic and natural characteristics of this territory. Due to this investment in territorial cohesion and a new generation of actors, who are more geared towards concrete results from such co-operation, Europe today – the territory of the 47 member states of the Council of Europe – is on the threshold of a transfrontier co-operation of a completely new dimension. The devolution of competences and financial resources to the grassroots through decentralisation and regionalisation processes has also led to a substantial increase in the authorities' capacity to tackle transfrontier issues resulting from the growing cross-border socio-economic dynamics. There is a new spirit of pragmatism when it comes to a practical search for joint solutions to common local problems, in areas such as transportation and mobility, water supply and waste treatment, spatial planning, environmental protection, public safety and risk prevention, citizen's advice and co-operation in public health services.

Cross-border co-operation often is the first step to interregional and/or trans-national cooperation or for thematic co-operation in networks or associations of cities and regions. There the experiences made in working together with their immediate neighbours can be capitalized on at a wider and multilateral level².

Frontier regions play a crucial role in the process of also breaking some of the institutional barriers while these borders have been opened for citizens by decisions of EU bodies many years ago. While only 7 % of the EU population is mobile within the EU, 80% of this mobility is taking place in border regions. In these regions, the mobility of goods, people and services, as well as the obstacles to their

¹ In the Council of Europe the term „transfrontier“ is used while in the EU context „cross-border“ co-operation is the common term.

² See some examples in: Kiefer, Andreas: "European and external relations of the Austrian Länder with a specific reference to Land Salzburg". In: Amaral, Carlos E. Pacheco (ed.), Regional Autonomy and International Relations. New Dimensions of Multilateral Governance. Paris; L'Harmattan, 2011; pages 155 – 193.

mobility, can be easily seen and monitored, which is why they have been referred to as laboratories of European integration. It is indeed the Association of European Border Regions (AEBR) that called, in the 1970s, for a European-level legal framework on transfrontier co-operation, as local and regional authorities found that the proximity of an international border considerably hampered them in their efforts to deal with practical local issues.

However, the first seeds for such legal framework were sown already in 1966, when the Council of Europe's Parliamentary (then known as Consultative) Assembly, in its Recommendation 470³ on European co-operation between local authorities, proposed that the Committee of Ministers prepare a legal treaty dealing with modalities of cross-border cooperation.

Instruments and mechanisms for territorial cooperation

In response to these calls, the Committee of Ministers adopted in February 1974 Resolution (74) 8⁴ on co-operation between local communities in frontier areas.

It recommended that Council of Europe member states:

- promote European co-operation between local authorities in a number of specifically local fields recognised as such in national law;
- introduce into national legislation such changes as were necessary to remove any obstacles to transfrontier co-operation between local authorities;
- make administrative rules more flexible with a view to speeding up and simplifying protective procedures in regard to transfrontier co-operation between local authorities;
- supervise the establishment of regional transfrontier committees, and;
- provide local authorities with appropriate instruments for transfrontier co-operation.

Acting on this Resolution, the European Ministers responsible for Local Government proposed the drafting of a European Outline Convention on Trans-frontier Cooperation between Territorial Communities or Authorities at their first conference in 1975. The Convention⁵ was

opened for signature on 21 May 1980 during the Ministers' 4th conference in Madrid, and became known as the Madrid Convention. It entered into force in 1981, and remains the cornerstone treaty for cross-border co-operation in Europe. Currently, 38 of the 47 Council of Europe member states have signed and ratified it, while two others have signed it but not yet ratified.

The purpose of the Madrid Convention is to „outline the general, legal and common bases on which bilateral co-operation could be founded, in the framework of the national sovereignty of each country.“ It aims to “to facilitate and foster” transfrontier co-operation and contribute to the economic and social progress of frontier regions, since the smooth functioning of such co-operation between municipalities and regions helps them to carry out their tasks more effectively and, as a result, to ensure more harmonious development. The Convention provides a general legal framework for cross-border co-operation through its 12 articles that define the main principles and minimum common standards, and comprises a series of model outline agreements, statutes and contracts designed to meet the various needs of territorial communities.

The Madrid Convention was supplemented in 1995 by a first Additional Protocol⁶, recognising the right of territorial communities to conclude transfrontier co-operation agreements, the validity in domestic law of the acts and decisions made under such agreements, and the legal personality of any co-operation body set up as a result. In 1998, a second Protocol⁷ was drawn up to set out a legal framework for twinning agreements between territorial authorities, thus boosting co-operation between non-bordering communities.

In 2009, a third Protocol⁸ to the Madrid Convention was opened for signature in Utrecht, to provide a uniform set of regulations for various Euroregional co-operation groupings and other transfrontier bodies in all Council of Europe member states. Its purpose was to overcome the incompatibility of cross-border co-operation provisions with national legislation in some member states, and to harmonise them with the European Parliament/Council

Regulation (EC) No. 1082/2006 of 5 July 2006 concerning European Groupings of Territorial Co-operation (EGTC)⁹. The 3rd Protocol entered into force on 1 March 2013, laying down a legal basis for cross-border co-operation between local and regional authorities from both EU and non-EU countries, through structures now known as Euroregional Co-operation Groupings (ECGs). An appendix to the Protocol is currently being prepared to put forward practical solutions facilitating the ECGs' creation or functioning.

The Council of Europe has reaffirmed on many occasions the crucial importance of cross-border co-operation for European democratic development, as a key aspect of promoting stability and mutual understanding between States and populations, practical expression of a true solidarity between people and communities, and a major contribution to the process of European unification. In 1993, the Vienna Summit of Council of Europe Heads of State or Government declared that “the creation of a tolerant and prosperous Europe does not depend only on co-operation between States. It also requires transfrontier co-operation between local and regional authorities, without prejudice to the constitution and the territorial integrity of each State”. The importance of strengthening this cooperation was also emphasised in the Action Plan¹⁰ adopted by the Council of Europe Heads of State and Government at their 3rd summit, held in Warsaw in 2005.

European Union

While the Council of Europe, with its 47 countries to date, has been developing the legal framework, the European Union of today's 28 member states has put into place funding mechanisms and carried out significant territorial co-operation programmes such as Interreg, Phare, Tacis and Cards. Their objective has been to establish common administrative and institutional structures in different areas, such as the environment, economy, culture, education, and urban development. They also focused on assisting candidate countries in strengthening their public administration and fostering economic and social cohesion by initiating cross-border activities between them and regions of EU member states. Furthermore, the programmes were also aimed at fostering cross-border cooperation among third countries, especially in Eastern Europe and the Western Balkans.

However, the EU cannot directly intervene in regional

matters, because member states dispose of the exclusive competence on their internal organisation. In addition, Article 4 of the EU Treaty states clearly that the Union shall respect the national identities of member states, inherent in their fundamental structures, political and constitutional, inclusive of regional and local self-government. This is why, following regional policy initiatives of the European Communities and the establishment of the European Regional Development Fund (ERDF) in 1975, EU member states took a major step in formally involving local and regional authorities in the Union's institutional framework, by setting up the Committee of the Regions under the 1992 Treaty of Maastricht.

The subnational authorities were thus recognized as key actors in policy development and implementation within the EU, and territorial co-operation has increasingly become a European priority. It was included among the three objectives of the EU structural funds for the period 2007 – 2013, funded by ERDF and aimed at promoting co-operation between European regions, as well as the development of common solutions for issues such as urban, rural and coastal development, economic development and environment management. The other two objectives were convergence, which covers regions with per capita GDP below 75% of the EU average, and aims to accelerate their economic development; and regional competitiveness and employment, which concerns all other EU regions and aims to boost their competitiveness, attractiveness and employment rates.

As territorial co-operation can take various forms and involve structures that differ in terms of size, regulatory span, fields of action and level of institutionalization, the territorial co-operation objective was furthermore divided into three axes: cross-border co-operation, transnational co-operation and interregional co-operation. The distinction between the three concerns essentially the difference of their geographical scope: cross-border co-operation refers to bilateral or multilateral co-operation between neighbouring local and regional entities in different countries, transnational co-operation covers a larger geographical area and involves regional, local and national authorities, while interregional co-operation is defined as the collaboration between non-adjacent local and regional authorities.

With the introduction of the European Grouping for Terri-

³ Recommendation 470 (1966), Draft Convention on European co-operation between local authorities. See: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=14507&lang=en> (all links viewed 9.2.2014)

⁴ Resolution (74) 8 on co-operation between local communities in frontier areas. See: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=590011&SecMode=1&DocId=648338&Usage=2>

⁵ European Outline Convention on Transfrontier Cooperation between Territorial Communities or Authorities, CETS No. 106, Treaty Office of the Council of Europe. See: <http://www.conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/106.htm>

⁶ Additional Protocol to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities, CETS No. 159, Treaty Office of the Council of Europe. See: <http://www.conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/159.htm>

⁷ Protocol No. 2 to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities concerning interterritorial co-operation, CETS No. 169, Treaty Office of the Council of Europe. See: <http://www.conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/169.htm>

⁸ Protocol No. 3 to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities concerning Euroregional cooperation groupings (ECGs), CETS No. 206, Treaty Office of the Council of Europe. See: <http://www.conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/206.htm>

⁹ See Kiefer, Andreas: “European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC) and Euroregional Cooperation Grouping (ECG). Two legal instruments for cross-border cooperation”. In: Birte Wassenberg, Joachim Beck (eds.) Living and Researching. Cross-Border Cooperation (Volume 3): The European dimension. Stuttgart; 2011; pages 99 – 122. English with summaries in French and German.

¹⁰ Third Summit of Heads of State and Government of the Council of Europe (Warsaw, 16-17 May 2005), Action Plan. See: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=860063&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

torial Co-operation (EGTC) the European Union offered a legal framework for cross-border activities of local, regional and national actors respecting the constitutional arrangements of its member states,

The Congress and transfrontier co-operation

As an assembly of local and regional elected representatives within the Council of Europe, the Congress of Local and Regional Authorities has transfrontier co-operation at the heart of its activities for strengthening grassroots democracy and improving territorial governance. As early as 1972, the then Conference of Local Authorities of Europe organised, jointly with the Council of Europe Parliamentary Assembly, a first conference of border regions in Strasbourg. Since then, seven further conferences on the subject have been organised by the Council of Europe: in 1975 in Austria, in 1984 in Germany, in 1987 in Spain, in 1991 in Finland, in 1994 in Slovenia, in 1999 in Romania, and the last one in 2005 in Ukraine, on the occasion of the 25th anniversary of the Madrid Convention.

In 2006, the Congress helped to set up the Adriatic Euro-region, with the headquarters in Pula, Croatia, bringing together national, regional and local authorities of both EU and non-EU member states around the Adriatic and aimed at protecting natural resources, providing a platform for cultural co-operation and exchange, and reinforcing social cohesion through joint projects in agriculture, fisheries, tourism and transport. This initiative was followed by the establishment of the Black Sea Euroregion in 2008, with the headquarters in Constanta, Romania, to ensure co-operation in the environmental protection, renewable energy production, maritime transport and tourism, among others.

In 2009, Karl-Heinz Lambertz, Minister-President of the German-speaking Community of Belgium, presented a report¹¹ that assessed the state of transfrontier co-operation in Europe and examined the conditions necessary for removing obstacles which hinder or prevent its success¹². This work was followed in 2013 by another report¹³, on prospects for effective transfrontier co-operation in Europe, prepared by Breda Pecan, Vice-Mayor of the Slovenian municipality of Izola, who was appointed Thematic Spo-

nesperson of the Congress on Transfrontier Co-operation. Her report followed a stock-taking conference on 'Multi-level Governance in Transfrontier Co-operation', organised by the Congress in May 2012 in Innsbruck, Austria.

Acting on the report, the Congress resolved to establish a pool of expertise on transfrontier co-operation issues, coordinate research in this area – including data collection and the development of indicators – and develop capacity-building and training programmes. The Congress asked national associations of local and regional authorities to examine how to further develop transfrontier co-operation in their own border territories, and to encourage their authorities to sign and ratify the 3rd Protocol to the Madrid Convention.

In its priorities for 2013 – 2016¹⁴, the Congress has reaffirmed its commitment to promoting the implementation of the Madrid Convention and in particular its 3rd Protocol, pursuing the development of various forms of inter-territorial co-operation, and continuing its collaboration in this matter with the EU Committee of the Regions.

Looking into the future

European integration is paving the way for a vibrant future of cross-border co-operation in Europe which, nevertheless, continues to face significant difficulties. The different traditions in European countries and the variety of responsibilities of local and regional authorities have led to different forms of such co-operation; paradoxically, this diversity also represents a challenge to its effective functioning.

Many of the obstacles to effective transfrontier co-operation lie indeed in the differences of the politico-administrative systems concerned, the technical nature of the work and the fragmentation of knowledge in this sector. Developing horizontal co-operation between partners from very different institutional and administrative cultures often entails a considerable change in traditional and deep-rooted working methods.

If we take a look at factors hindering cross-border co-operation, we could list among them

- a lack of inclusion of the necessary actors and stakeholders (public, private, civil society);
- insufficient support by national politicians and administrations and shortcomings of national legislation;
- legal constraints for cross-border activities on local and regional authorities;
- incompatible responsibilities and administrative structures of different levels along the borders;
- a lack of coordination between different EU instruments for support of cross-border cooperation along external borders; and, finally,
- language barriers.

At the same time, we can also speak about supporting factors that are becoming increasingly widespread and include

- practical experiences in cross-border co-operation;
- mutual trust and co-operation developed through partnerships and subsidiarity;
- geographical proximity;
- existing common structures for project implementation at local and regional level;
- a growing number of common cross-border development strategies or programmes; finally,
- improved access to financial resources.

From this stock-taking, it is clear that not all obstacles to transfrontier co-operation can be overcome through legal instruments. Besides legal frameworks, cross-border, interregional and transnational co-operation also requires vision, objectives, strategies and concrete actions, which are defined in long, medium or short term. It requires structures with responsibilities and factual capacities of setting up a secretariat, recruiting staff and managing a budget. Structures, statutes and rules of procedures are as necessary as access to funds or legal personality in order to develop and implement projects. Indeed, many successful Euroregions have been developed sometimes without a formal legal basis or legal personality, in informal networks with or without joint projects.

Unlocking the huge potential of effective transfrontier co-operation will require sustained capacity-building and training programmes specifically tailored to specific characteristics of the participating communities. It will also require pooling the existing expertise in order to coordi-

nate and make the best use of research resources and to develop indicators to measure the impact of co-operation activities, as well as developing model legal clauses for thematic bilateral agreements.

Entwicklungslinien grenzüberschreitender Zusammenarbeit in Europa

Karl-Heinz Lambertz, Ministerpräsident der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens, Präsident der AGEG

Das Thema meines Beitrages lautet: „Entwicklungslinien grenzüberschreitender Zusammenarbeit in Europa.“ Ich muss Ihnen gestehen, dass ich mich etwas verlegen fühle. Ihnen, den Experten der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, die Perspektiven ihrer eigenen Tätigkeit darzulegen, mutet ein wenig makaber an. Das ist fast wie Eulen nach Athen tragen. Ich sagte „Eulen“ nicht Euros! Übrigens habe ich mir sagen lassen, dass momentan die Euros von Athen nach Berlin getragen werden! Mit Überraschung habe ich festgestellt, wie viele Banken hier vor Ort Mitarbeiter suchen, die vor allem eine Eigenschaft haben müssen, nämlich griechisch reden.

Sie analysieren zwei Tage lang die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit deutscher Beteiligung. Dabei vermute ich, dass Sie das bewusst, auf jeden Fall unbewusst aus einer deutschen Perspektive tun. Das ist übrigens verständlich, denn dieses Thema ist schließlich eine spannende Angelegenheit. Dazu wurde übrigens im Zeit-Verlag eine sehr interessante Buchserie herausgegeben: „Deutschland und seine Nachbarn“. Bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit Partnern aus insgesamt neun verschiedenen Staaten sowie aus Schweden, mit dem es über die Ostsee hinweg eine Zusammenarbeit gibt, besteht eine beeindruckende Vielfalt. Es würde sich übrigens lohnen, dieselbe Übung einmal nicht aus der deutschen Sicht, sondern aus der Sicht der jeweiligen Staaten zu machen.

Als Vorsitzender einer Arbeitsgruppe zum Thema grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarates wurde ich zu einer Veranstaltung zum Thema: „Die Schweiz und ihre Nachbarn“ nach Frankreich eingeladen. Ich dachte, das sei eigentlich eine tolle Sache. Die Schweiz hat in diesem

¹¹ CG(17)5, 16 September 2009, Transfrontier co-operation in Europe - Rapporteur Karl-Heinz LAMBERTZ, Belgium (R, SOC). See: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CG\(17\)5&Language=lanEngl ish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CG(17)5&Language=lanEngl ish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C)

¹² Resolution 286 (2009), Transfrontier co-operation in Europe. See: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1717006&SecMode=1&DocId=1479456&Usage=2>; Recommendation 270 (2009), Transfrontier co-operation in Europe. See: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1716997&SecMode=1&DocId=1479436&Usage=2>

¹³ CG(25)9FINAL, 31 October 2013, Prospects for effective transfrontier co-operation in Europe - Rapporteur: Breda PEČAN, Slovenia (R, SOC), and Resolution 363 (2013). See: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2106575&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C>

¹⁴ Resolution 341 (2012), Priorities of the Congress 2013-2016. See: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=19918798&Site=COE>

Zusammenhang eine geographisch interessante Lage und bildet darüber hinaus eine EU-Außengrenze, wenn auch eine etwas besondere. Darüber wird dieser Tage übrigens in einem ganz bestimmten Zusammenhang in vielen Staaten Europas rege diskutiert. Zu meiner großen Überraschung saß da nur ein einziger Schweizer! In Wirklichkeit waren es alle Nachbarn – abgesehen von Deutschland –, die sich verbündet hatten, um sich ein Konzept für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit der Schweiz zu überlegen. Die Reaktionen des Schweizer Vertreters, der von der Konferenz der kantonalen Regierungen kam, waren in gewissen Augenblicken und zu gewissen Themen alles andere als „amused“. Auf dieser Tagung habe ich die Frage aufgeworfen, ob sich die Anwesenden wirklich sicher seien, dass man die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit der Schweiz so anpacken könne. Dieser Meinung stimme man dann auch zu und man beschloss, eine zweite Konferenz zu organisieren. Leider ist mir nicht

bekannt, ob diese tatsächlich stattgefunden hat. Bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und deren Bewertung, sowohl des Geleisteten als auch der Perspektiven, kommt es ganz entscheidend auf den Blickwinkel an. Da sollte man durchaus auf seine eigene Betrachtungsweise bestehen, denn nur so kommen wirkliche Win-Win-Situationen zustande. Erfolgreiches, langfristiges grenzüberschreitendes Zusammenarbeiten ist nur dann möglich, wenn alle Partner etwas davon haben. Das ist kein altruistisches Verhalten, sondern Handeln im gegenseitigen Interesse. Dabei gibt es eine ganze Menge zu beachten.

Ich habe eine Aversion gegen PowerPoint-Präsentationen, auch gegen vorher verschickte Redemanuskripte. Deshalb mache ich das nie. Allerdings wollte ich Ihnen heute etwas sehr Beeindruckendes vor Augen führen lassen, nämlich die jährlich aktualisierte Karte der Arbeitsgemeinschaft europäischer Grenzregionen (AGEG), wo alle 185 erfassten

grenzüberschreitenden Kooperationsverflechtungen aufgezeichnet sind, die es in Europa gibt.

Ich möchte Ihnen in den kommenden Minuten einiges zu den Perspektiven und dem eigentlichen Potential grenzüberschreitender Zusammenarbeit sagen. Dabei möchte ich deutlich machen, wie komplex diese Angelegenheit ist und wie wichtig Erfahrungen sind, um Erfolge zu feiern. Wer sich auf das Terrain der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bewegt, der muss wissen, dass er einen langen Atem braucht, viel Durchhaltevermögen sowie die Fähigkeit, Rückschläge ohne therapeutisch relevante Folgen zu überleben und dennoch auf dem eingeschlagenen Weg fortfahren zu können. Das hat zweifellos etwas damit zu tun, dass das Phänomen „Grenze“ etwas äußerst Komplexes ist. Wir begegnen diesem Phänomen immer und überall, ob wir das wollen oder nicht, ob wir das eingestehen oder verdrängen.

Grenzen spielen selbst da eine Rolle, wo es im juristischen Sinne keine gibt. Mich hat einmal bei einer Schifffahrt auf dem Bodensee besonders beeindruckt, dass es da keine klare juristische Grenzlinie gibt, sondern dass da etwas Gemeinsames verwaltet wird, das zwar trennt, aber das so gestaltet ist, dass man nie sagen kann, wo genau denn die Grenze auf der Wasseroberfläche des Bodensees verläuft.

Grenzen sind in unserem Alltag immer präsent. So erleben wir als kleines Kind zuerst unser eigenes Ich als eine Abgrenzung von der Mutter. Dieser Selbstfindungsprozess ist sehr spannend und faszinierend. Alle Identitäten der Welt haben immer etwas damit zu tun, dass sich der Eine vom Anderen abgrenzt. Des Weiteren spielen Grenzen eine Rolle in der Mathematik, in der Physik, in der Geographie und natürlich auch im juristischen Sinne.

Bei Grenzen kommen immer drei Dinge zum Zuge. Zu allererst muss man Grenzen erkennen und merken, wo eine solche ist. Die deutsch-deutsche Grenze ist dafür ein gutes Beispiel. Wer da versuchte, ohne ein Stück Papier diese Grenze zu überqueren, dem wurden schnell seine eigenen Grenzen aufgezeigt. Nachdem man diese Erkenntnis gewonnen hat, muss man die Grenzen anerkennen. Solange jemand das nicht macht, wird er größte Schwierigkeiten haben. Oft hängt der Frieden in Europa und auf der Welt von dieser Anerkennung ab. Zu guter Letzt ist es wichtig, Grenzen zu überwinden. Darin besteht die eigentliche Herausforderung. Und genau das bestimmt

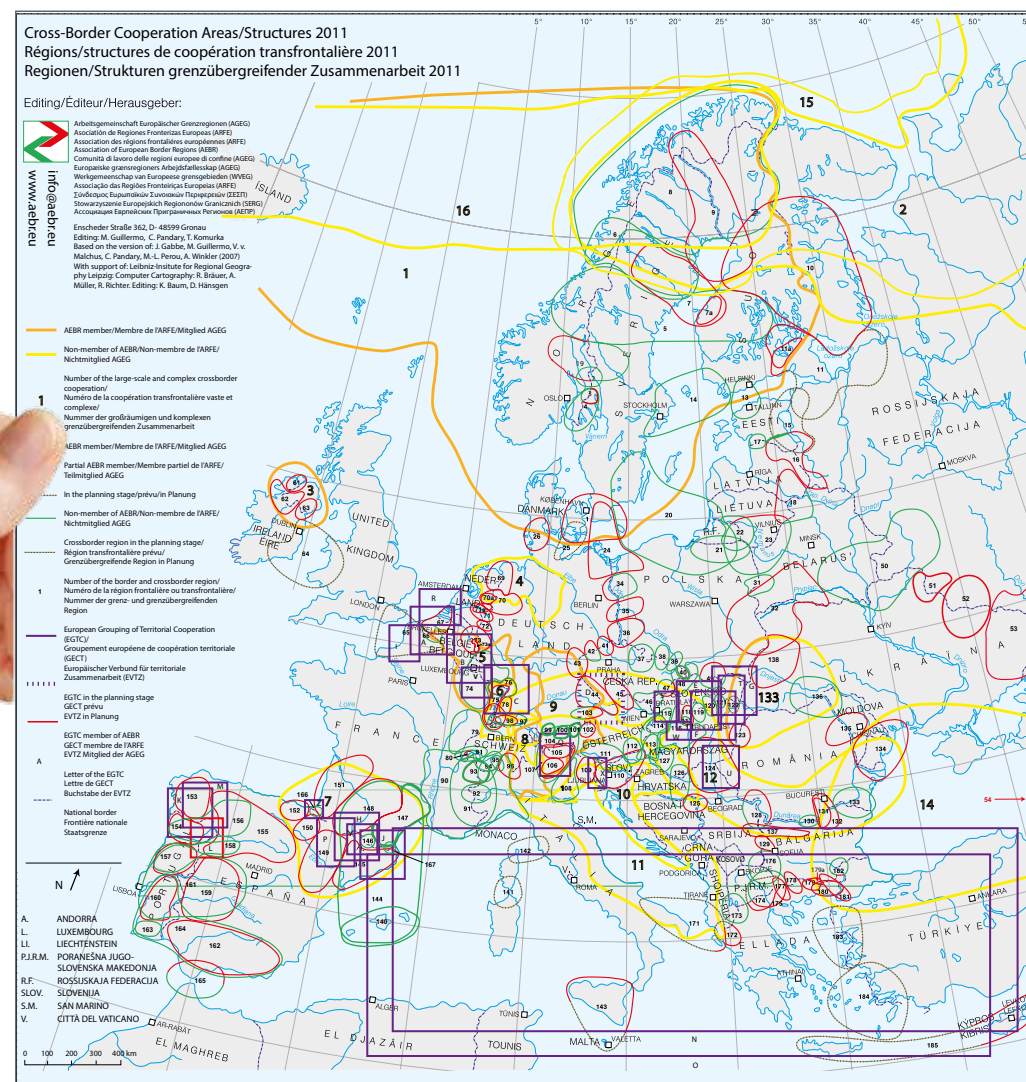
Ihren und meinen Alltag in großem Maße. Wie das Wort es schon sagt, ist grenzüberschreitende Zusammenarbeit ein Überschreiten von Grenzen. Auch dabei muss man wissen, wie weit man gehen darf.

Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist mitunter zwar sehr anstrengend, aber sie kann auch sehr schön und begeisternd sein. Sich mit Grenzproblemen zu beschäftigen, kann also durchaus interessant sein. Wenn man dabei Erfolg haben will, muss man drei Dinge auf die Reihe bekommen. An erster Stelle steht das „Dürfen“. In unseren Breitengraden stellt das heute kein allzu großes Problem mehr dar. Allerdings gibt es auch heute noch sehr delikate Situationen, die man ohne Geheimdiplomatie kaum meistern kann. An Deutschlands Grenzen ist das in der Regel nicht mehr der Fall. Ganz anders jedoch sieht das z.B. an der russisch-weißrussisch-ukrainischen Grenze aus. Ich habe selbst vor Ort erleben können, wie abenteuerlich das sein kann.

An zweiter Stelle steht nach dem Dürfen dann das „Wollen“. Einmal Wollen reicht jedoch nicht aus. Man muss auch durchhalten können, wenn es mal nicht so einfach läuft. Außerdem darf man nicht vergessen, die Menschen mitzunehmen, die einen gewählt haben und für die man in der Verantwortung steht. Wer das nicht tut, schaufelt sich sein eigenes politisches Grab. Bei den nächsten Wahlen wird er schlichtweg abgewählt.

An dritter Stelle steht schließlich noch das „Können“. Wie bei vielen anderen Dingen genügt es auch bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nicht, zu dürfen und zu wollen. Können heißt, es wirklich hinzubekommen! Dafür braucht man „interkulturelle Kommunikationskompetenz“. Ich habe dazu einmal eine interessante Definition in der Betriebszeitung des EADS-Konzerns gelesen: „Interkulturelle Kommunikationskompetenz ist mehr als ein Fremdsprachenunterricht oder eine Fettnäpfchenlehre für Fortgeschrittene.“ Diesen Satz zitiere ich vor allem dann gerne, wenn in mehreren Sprachen simultan übersetzt wird, denn beim Begriff „Fettnäpfchenlehre“ müssen die allermeisten professionellen Übersetzer ganz einfach passen. Das ist ein schönes Thema, um nach der Konferenz mit den Dolmetschern ins Gespräch zu kommen.

Wir haben heute hier ein sehr beeindruckendes Beispiel dazu gehört. Frau Van der Kooi hat vorhin erzählt, was einer Lehrkraft passieren kann, die sich nach deutscher



Ausbildung und deutschem Verständnis von Pädagogik vor eine niederländische Klasse stellt. Das ist interkulturelle Kommunikationskompetenz. Wenn man mit solchen Feinheiten, Mentalitäts- und Gewohnheitsunterschieden umgehen können will, nachdem man die Sprache kennt und über die größten Verstöße gegen das jeweilige Empfinden informiert ist, dann kommt es in der Tat auf interkulturelle Kommunikationskompetenz an. Um das zu können, muss man sich gewaltig anstrengen. Das gilt übrigens auch für die Sprache, denn richtige grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist undenkbar, wenn man nicht zumindest die Sprache des Nachbarn versteht. Das ist etwa an der deutsch-polnischen Grenze, aber auch anderswo in Europa keineswegs selbstverständlich.

Kulturelle Unterschiede haben übrigens nicht nur mit Sprachen und Mentalitäten zu tun. Bei einer grenzüberschreitenden Meisterausbildung für Metzger in meiner Heimat haben die deutschen und belgischen Metzger festgestellt, dass sie Rindfleisch völlig anders zuschneiden. Dennoch lohnt es sich für die Metzger aus Aachen, ihre Ausbildung in ihrer Muttersprache im 18 Kilometer entfernten Eupen zu absolvieren und nicht 100 Kilometer weiter entfernt, irgendwo in Nordrhein-Westfalen. Ja, das gegenseitige Erlernen des unterschiedlichen Zuschneidens hat sogar einen interkulturellen Mehrwert, der sich ökonomisch verwerten lässt. Auch das ist interkulturelle Kommunikationskompetenz!

Diese Voraussetzungen müssen gewährleistet sein, wenn man sich erfolgreich an die Herausforderungen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit herantasten will. Und dann kommt es auf die Bereitschaft zum Handeln an. Es nützt nichts, immer nur zu überlegen, neu zu planen und kurz vor Start noch fünf neue Probleme zu entdecken, die wieder den Start verhindern. Das kommt häufig vor. Darum ist es sinnvoll, über viel Erfahrung zu verfügen und von der Erfahrung anderer zu lernen. Deshalb gestaltet sich auch die Zusammenarbeit in der AGEK so spannend. Dort erfährt man, wie es bei anderen zugeht und zwar in den offiziellen Sitzungen ebenso wie bei den Gesprächen danach. Vor allem kann man lernen, auf welche Art und Weise andere an Problemen arbeiten, die sich aus der grenzüberschreitenden Kooperation ergeben.

Jede grenzüberschreitende Zusammenarbeit hat etwas Einzigartiges. Dennoch lassen sich einige Kategorien unterscheiden. Es macht einen großen Unterschied, ob ich

mich mit Problemen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit an einer alten EU-Binnengrenze beschäftige, wie das bei den deutsch-niederländischen Euregios ebenso der Fall ist wie bei der Großregion Saar-Lor-Lux oder am Oberrhein, oder ob ich irgendwo an einer neuen EU-Binnengrenze tätig bin, die erst seit 2004 eine EU-Binnengrenze ist und wo das Schengen-Abkommen noch später in Kraft getreten ist. Noch etwas ganz anderes bedeutet es, sich an einer EU-Außengrenze zu befinden, besonders dann, wenn diese neue EU-Außengrenze früher einmal eine etwas durchlässigere Grenze innerhalb der UdSSR oder des Comecon war. Wem das an Vielfalt noch nicht genügt, der kann sich auch noch anschauen, wie es an den Grenzen läuft, die überhaupt keinen Bezug zur EU haben, wie z.B. an der weißrussisch-russisch-ukrainischen Grenze.

Wenn ich mir die Erfahrungen dieser vier Kategorien von Grenzregionen anschau, dann kann ich einige Gemeinsamkeiten entdecken. Zudem kann ich bei der Lösung von Problemen interessante Erkenntnisse gewinnen. Das gilt insbesondere für den Austausch zwischen dem Geschehen an den alten und den neuen EU-Binnengrenzen, der sich als äußerst spannend und lehrreich erweist. Dieser Austausch ist übrigens keine Einbahnstraße, denn die Neuen haben nicht nur etwas von den Alten zu lernen. Der Austausch geht auch in die andere Richtung. Während an den alten Binnengrenzen noch seit langem ungelöste „left overs“ bestehen, werden solche Probleme regelmäßig an den neuen Grenzen auf eine ganz andere Art und Weise angepackt und zügig gelöst.

Bei den Entwicklungsperspektiven gilt etwas sehr Klassisches: Grenzüberschreitende Zusammenarbeit lässt sich in Generationen aufteilen. Die erste Generation grenzüberschreitender Zusammenarbeit räumt Grenzhindernisse weg, zersägt Schlagbäume oder baut andere Grenzbefestigungen ab. Dadurch wird Mobilität plötzlich möglich, indem Brücken gebaut, Tunnel gebohrt oder Grenzfestungen abgeschliffen werden. Das ist ein Erlebnis, das man in seiner Intensität kaum jemals übertreffen kann. Das kann dann sehr schnell zu einem Trugschluss führen, weil viele glauben: „Jetzt haben wir es geschafft – jetzt sind die Grenzen weg“.

In Wirklichkeit fangen die Probleme aber erst an. Wenn das Abschaffen der Grenzen Sinn haben soll und erfolgreich sein will, dann muss mehr Mobilität und

Grenzverkehr ermöglicht werden. Daraus entsteht dann ein unaufhaltsamer Prozess, der immer wieder neue Kompatibilitätsprobleme mit sich bringt. Deswegen stolpern viele Menschen, die eine Grenze überqueren, immer wieder in irgendwelche Situationen hinein, wo sie die Unterschiedlichkeiten und Inkompatibilitäten der Systeme schmerzhaft erleben. Hieraus erwächst schließlich die zweite Generation der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Diejenigen, die daran arbeiten, müssen eine Unzahl von Kleinigkeiten regeln und lösen. Dabei werden sie immer wieder feststellen, dass für jedes gelöste Problem drei neue hinzukommen. Andererseits ist das für Sie und für mich eine Art Arbeitsplatzgarantie. Stellen Sie sich vor, die Grenzprobleme wären alle gelöst! Was machen wir dann? Dabei ist es so interessant, an diesen Problemen zu arbeiten. Diese Kompatibilitätsprobleme werfen schwierige Fragen auf. Das sind „mutierte Viren“, die sich immer wieder anpassen und deren Beseitigung immer schwieriger wird.

Die dritte Generation grenzüberschreitender Zusammenarbeit entsteht immer dann, wenn man ein genügendes Potenzial an Kompatibilitätslösungen geschaffen hat und zu einem wirklichen Verflechtungsraum kommt, den man dann als solchen weiterentwickeln kann. Das sind die aktuellen Perspektiven für eine Reihe von Euregios, die heute hier vertreten sind. Wenn es uns gelingt, für Fragen der Raumplanung, der Bildungsangebote, des öffentlichen Personennahverkehrs oder der Gesundheitsfürsorge integrierte Verflechtungsräume grenzüberschreitend zu gestalten, dann können wir behaupten, nicht mehr den Problemen hinterher zu laufen.

Die AGEK-Karte auf der Leinwand dokumentiert die Vielfalt grenzüberschreitender Zusammenarbeit. Sie zeigt, wie man das machen kann und welche Instrumente eingesetzt werden können. Die Vielzahl der möglichen Strukturen ist ein Beweis dafür, dass die Dinge auf den einfachen eben genannten Nenner zu bringen sind: Jeder soll zuerst nach seiner Façon selig werden und die Dinge nicht immer nur aus dem Blickwinkel der Veränderung von irgendwelchen Strukturen anpacken. Das ist eine „Berufskrankheit“ der Juristen. Ich kann nur davor warnen, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu sehr aus einer juristischen Perspektive zu sehen und immer wieder neue Instrumente erfinden zu wollen. Man braucht diese Instrumente, aber „am Ende kommt es auf das an, was hinten herauskommt“ hat einmal ein deutscher Bundeskanzler gesagt.

Da hatte er Recht, denn das Ergebnis zählt. Wenn Erfolge erreicht und Vertrauen geschaffen werden konnten, durch informelle Strukturen, wie etwa der Gipfel der Großregion Saar-Lor-Lux, dann kommt es nicht so sehr auf die Struktur, sondern vielmehr darauf an, ob der luxemburgische Premierminister Jean-Claude Juncker persönlich an dem Gipfeltreffen teilnehmen konnte. Persönliche Beziehungen und eine pragmatische Arbeitsweise sind sehr oft der eigentliche Garant des Erfolgs.

Wenn man das alles konzeptuell analysieren und begreifen will, lässt sich Einiges mit dem Begriff „horizontale Multi-Level-Governance“ anfangen. Lieber Prof. Beck, Sie haben diesen Begriff geprägt und Sie sind da auf dem richtigen Weg. Es geht in der Tat fundamental darum, völlig verschiedene, historisch gewachsene Entscheidungsebenen, die alle einen nationalrechtlichen Hintergrund haben, so zusammenzubringen, dass gemeinsame Entscheidungen und Handlungsperspektiven möglich werden, obschon das institutionell betrachtet nicht alles gleichwertige Partner sind, die am Tisch zusammensitzen.

Wenn in der Großregion Saar-Lor-Lux, um bei diesem Beispiel zu bleiben, der luxemburgische Premierminister und der Präsident der Region Lothringen zusammensitzen, daneben belgische und deutsche Ministerpräsidenten, dann ist das eine äußerst heterogene Konstellation. Trotzdem müssen wir es so hinkriegen, dass es auch funktioniert! Das können wir allerdings nicht schaffen, indem wir zuerst versuchen, aus Frankreich einen Föderalstaat zu machen. Das wird nicht möglich sein, selbst nicht mit François Hollande. Deshalb muss man lernen, mit dieser Komplexität umzugehen. Wenn man das schafft, dann ist man wirklich auf dem richtigen Weg.

Ein letztes Wort zur unmittelbaren Herausforderung der nächsten Wochen, Monate und anderthalb Jahren. Wir haben alle, die wir hier sitzen und mit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu tun haben, mehrere Planungsphasen „Interreg“ hinter uns. Auf diesem Gebiet haben wir europaweit Beachtliches geleistet, was anschaulich in den Interact-Datenbanken dargestellt ist. Allerdings haben wir auch viel Unfug getrieben. Zum Einen sind da diese grenzüberschreitenden Projekte zu nennen, die aus „Schrottideen“ aller Teilregionen bestehen. Diese Projekte will dort kein Mensch in Angriff nehmen. Darum bringt man sie durch eine geschickte Verlinkung von Beamten auf dem Altar der grenzüberschreitenden Interreg-Wei-

hen. Zum Anderen sind die Projekte zu nennen, die aus Pseudo-Partnerschaften bestehen. In diesem Fall hat man nur pro forma einen Partner, um ein Projekt zu verwirklichen, das man genauso gut selbst erledigen könnte, wenn man das Geld zusammen bekäme. Solche Projekte hat es gegeben und es gibt sie immer noch. Aber das kann nicht die Zukunft der territorialen Zusammenarbeit in der Planungsphase 2014 – 2020 sein! Dafür wird der Kampf um diese Mittel viel zu hart.

Wir werden nur dann glaubhaft Lobby für die territoriale Kohäsionspolitik machen können, wenn es gelingt, nicht nur zu behaupten, sondern auch zu beweisen, dass unsere Projekte einen grenzüberschreitenden Mehrwert haben. Das ist die wichtige Herausforderung, vor der wir stehen. Sie hilft uns dabei, in der Generationenfolge grenzüberschreitender Zusammenarbeit erwachsen zu werden. Dafür müssen wir selbstverständlich Lobby machen, denn jeder muss wissen, dass die schönsten Verordnungen in Sachen Kohäsionspolitik nur so viel wert sind, wie der Europäische Rat letztlich an Geldern in die Finanzperspektive reinbringt. In meiner Funktion sowohl als Fraktionsvorsitzender im Ausschuss der Regionen (AdR) als auch als Ministerpräsident der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens möchte ich dafür plädieren, dass im Dialog zwischen Bund und Ländern die Erkenntnis wächst, dass gerade die territoriale Kohäsionspolitik für Deutschland einen effektiven Mehrwert hat.

Hemmnisse in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und kommunale Möglichkeiten ihrer Überwindung – Das Beispiel Kehl / Straßburg

Dr. Günter Petry, Oberbürgermeister der Stadt Kehl am Rhein

Vorbemerkung

Mit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit betreiben die Städte Straßburg und Kehl eine Art kommunaler Außenpolitik. Über die Jahre hinweg haben die Städte gelernt, die unterschiedlichen Rechts- und Verwaltungssysteme zu ihrem Vorteil zu nutzen. Diese pragmatische Vorgehensweise stößt jedoch deshalb an Grenzen, weil lokale Akteure nur in den Grenzen bestehenden Rechts handeln können und keine Möglichkeit haben, das Recht selbst zu gestalten. Dies ist allein Sache der Staaten.

Dieses Jahr feiern wir den 50. Jahrestag der Unterzeichnung des Elysee-Vertrages. Damals herrschte Ausnahmezustand in den deutsch-französischen Beziehungen. Die dramatische und bewegende Annäherung und der Begründung der Freundschaft beider Staaten nach den schrecklichen Kriegzeiten rechtfertigt den Begriff vom Ausnahmezustand. Heute haben wir eine ganz selbstverständliche deutsch-französische Normalität an der Grenze. Dafür bin ich dankbar. Wir leben gut an dieser und mit dieser Grenze. Ihre tägliche Überschreitung ist Alltag. Manchmal denke ich mir allerdings, es ist so alltäglich, dass wir darüber vergessen könnten, welchen Weg wir gegangen sind. Das wäre bedenklich, weil die Schrecken der Vergangenheit nicht verdrängt werden dürfen, z.B. das Schicksal von elsässischen Brüdern, von denen der eine in deutscher Uniform und der andere in französischer Uniform kämpfte – möglicherweise direkt gegeneinander. Der Besuch des Bundespräsidenten vor einigen Tagen in Oradour-sur-Glane zeigt, wie unvorstellbar weit dieser gemeinsame Weg tatsächlich war. Ich schicke das voraus, weil ich mich im Folgenden mit Problemen der deutsch-französischen Zusammenarbeit auf der lokalen Ebene beschäftigen werde. Mein historischer Eingangshinweis soll zeigen, dass diese Probleme gemessen an dem, was Franzosen und Deutsche schon an Problemen gelöst haben, relativ klein sind. Aber: Sie sind in unserem grenzüberschreitenden Alltag vorhanden und deshalb möchte ich darüber sprechen. Dabei konzentriere ich mich auf die „kommunale Außenpolitik“, die wir in Kehl und in Straßburg betreiben und reflektiere die Rahmenbedingungen, die von den beiden Staaten zur Verfügung gestellt worden sind – und zwar an Beispielen.

Ausgewählte Beispiele inter-kommunaler Kooperation

Passerelle und Tram-Brücke

Als wir um die Jahrtausendwende gemeinsam mit Straßburg die Passerelle des deux Rives – eine Fußgänger- und Radfahrerbrücke – geplant haben, zeigte sich, dass das Karlsruher Übereinkommen dafür nicht ausreichend ist. Zwar wurde mit einem einfachen Notenwechsel der Bau der Passerelle über den Rhein ermöglicht. Das ging aber nur, weil das Inkrafttreten des Freiburger Abkommens über den Bau und die Erhaltung von Grenzbrücken über den Rhein unmittelbar bevorstand. Ohne dieses zeitliche Zusammentreffen hätten wir einen Staatsvertrag gebraucht.

Erstaunlicherweise stießen wir 2009 wieder auf ein vergleichbares Thema – obwohl das Freiburger Abkommen 2002 in Kraft getreten war. 2009 begannen wir mit den gemeinsamen Planungen zur Verlängerung der Straßburger Tram über den Rhein nach Kehl. Wir dachten, daß die notwendige Brücke im Rahmen des Freiburger Abkommens abgewickelt werden könnte. Um sicherzugehen, fragten die französischen Kollegen beim französischen Außenministerium nach, wir beim Auswärtigen Amt.

Die Franzosen erhielten ein klares Ja zur Antwort und auch die erste Auskunft, die wir vom Auswärtigen Amt bekamen, war positiv – allerdings mit dem Vorbehalt, dass andere Bundesministerien noch zustimmen müssten. Wenige Wochen später erreichte uns dann ein Schreiben, dass das Freiburger Abkommen in seiner bestehenden Form doch nicht auf die Tram-Brücke angewendet werden könne. Der Grund: Der französische Text des Freiburger Abkommens spricht in Artikel 1 und auch im weiteren Text von „voies publiques“, während der deutsche Text jeweils von „öffentlichen Straßen“ spricht. Nach französischem Verständnis ist eine Straßenbahnstrecke eine „voie publique“, nach deutschem Verständnis aber keine „öffentliche Straße“.

Diese Unschärfe in Definition oder Übersetzung führte zu einigem Schriftwechsel und schließlich zu einem Treffen in Berlin, an dem Vertreter des Auswärtigen Amts, des Ministeriums für Verkehr und Infrastruktur, des Bundesjustizministeriums und des Bundesinnenministeriums und der Stadt Kehl teilnahmen. Dabei wurde die Frage erörtert, ob – wegen der Trambrücke in Kehl – ein Nachtrag zum Freiburger Abkommen erarbeitet werden muss (Dauer des Verfahrens: Minimum zwei Jahre) oder ob ein Notenwechsel ausreichend sein könnte (Dauer: mehrere Monate).

Wäre ein Nachtrag notwendig gewesen, hätte dies unseren Zeitplan ausgehebelt und uns in ernsthafte Schwierigkeiten gebracht (Zuschüsse, Fristen, usw.). Glücklicherweise konnte man sich in der konstruktiven Runde darauf verständigen, dass das Problem mit einem Notenwechsel beizulegen ist – dieser ist inzwischen erfolgt.

Ausschreibung Tram-Brücke

Während der für den Notenwechsel notwendige Prozess lief, arbeiteten wir in Straßburg und Kehl an der Planung für die grenzüberschreitende Tramlinie weiter. Als es um die Ausschreibung von Planung und Bau der Trambrücke ging, stießen wir erneut auf erstaunliche rechtliche Unterschiede – obwohl aufgrund der voraussichtlichen Baukosten für die Brücke von 28 Millionen Euro klar war, dass europaweit auszuschreiben war. Während wir in Deutschland normalerweise zunächst die Planung entwickeln und dann auf der Grundlage der Planung den Bau ausschreiben, schlugen uns die französischen Kollegen ein anderes Verfahren vor: Sie wollten den Erfindungsgeist der Unternehmen nutzen und Planung und Bau in einem Paket ausschreiben und mit einem Kostendeckel versehen. Da es ein solches Verfahren in Deutschland nicht gibt, mussten wir zunächst mit dem Land klären, ob ein solches Vorgehen zuschuss-schädlich sein könnte. Nach einigen Gesprächen konnten die Straßburger Verkehrsbetriebe so ausschreiben, wie sie es vorgeschlagen hatten. Ergebnis: Wir haben die vertragliche Zusicherung des Unternehmens-Konsortiums, das den Zuschlag bekommen hat, dass die Brücke, die eine deutsch-französische Jury ausgewählt hat, für 24,3 Millionen Euro gebaut wird. Schafft es das Konsortium, die Brücke billiger zu errichten, erhöht es seinen Gewinn, wird sie teurer, trägt das Konsortium das Kostenrisiko. Das Verfahren läuft so ab, dass das Unternehmen zunächst den Planungsauftrag entwickelt und dann, wenn beide Partner in wenigen Monaten den Bauentschluss gefasst haben werden, den Bauauftrag erhält.

Structure Gartenschau

2004 haben wir gemeinsam mit Straßburg die erste grenzüberschreitende Gartenschau veranstaltet. Auf unserer Rheinseite war das eine reinrassige baden-württembergische Landesgartenschau. Wir haben den grenzüberschreitenden Park (den es heute noch gibt) gemeinsam geplant und getrennt gebaut. Wir wollten die sechsmonatige Gartenschau mit einer gemeinsamen „structure“ betreiben, also aus einem gemeinsamen Topf finanzieren, in diesen Topf sollten auch die Eintrittsgelder fließen. Weil wir vom Land Baden-Württemberg gefördert wurden, mussten wir einen Vertrag mit der Förderungsgesellschaft baden-württembergischer Landesgartenschauen schließen und eine Gartenschau GmbH gründen. Wir hatten uns vorgestellt, dass die Stadt Straßburg Gesellschafterin der GmbH wird. Diese GmbH hätte dann die gesamte Veranstaltung programmiert, finanziert und die Eintrittsgelder zur Refinanzierung eingesammelt. Die Stadt Straßburg konnte jedoch aus rechtlichen Gründen nicht in die GmbH eintreten, weil sich französische Kommunen nicht an privaten Unternehmensformen beteiligen dürfen. Also beauftragten wir die MOT (Mission Opérationelle

Transfrontalière – eine französische Organisation, die sich mit grenzüberschreitenden Organisationsfragen beschäftigt), eine gemeinsame „structure“ für uns zu finden. Wenige Monate später erhielten wir einen dicken Bericht (70 oder 80 Seiten), auf denen detailliert ausgeführt war, was alles nicht geht. Und das war so umfassend, dass gar nichts Gemeinsames ging. Also hat jeder Partner das Programm der 171 Veranstaltungstage auf seiner Seite getrennt organisiert und finanziert und jeder hat die Eintrittsgelder behalten, die auf seinem Territorium angefallen sind. Was zu viel Ärger und Verdruss geführt hat, weil auf deutscher Seite viel mehr Besucher die Kassen der Gartenschau passierten.

Bauvorhaben Habitation Moderne in Kehl

Die Stadt Straßburg hat der Stadt Kehl vor drei Jahren angeboten, sich an der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft Habitation Moderne zu beteiligen, an der die Stadt Straßburg 52,75 Prozent der Anteile hält. Wir haben dieses Angebot gerne angenommen und drei Aktien gekauft – zum einen, weil wir uns einen Austausch von Knowhow zwischen der viel größeren Habitation Moderne (7000 Wohnungen) und der Städtischen Wohnbau Kehl (1000 Wohnungen) gut vorstellen konnten, zum anderen, weil wir uns vorstellen konnten, dass Habitation Moderne als Bauträger für uns auf Kehler Gemarkung aktiv werden könnte.

Im Februar 2011 hat die Stadt Kehl dann ein 2200 Quadratmeter großes Grundstück sehr nahe der Europabrücke an die Habitation Moderne verkauft (wir hatten bei den vorausgegangenen Ausschreibungen keinen Bauträger gefunden, der auch nur annähernd den Wohnungsbau umsetzen wollte, den wir uns dort vorgestellt hatten). Habitation Moderne hat sich einen Kehler Architekten genommen und wird auf dem Areal 52 Wohnungen bauen, in denen sowohl Deutsche als auch Franzosen gerne wohnen.

Eigentlich sollten die Rohbauarbeiten längst begonnen haben, doch die Ausschreibung der einzelnen Gewerke gestaltete sich deutlich schwieriger als erwartet. Trotz einer europaweiten Ausschreibung gaben (fast) nur deutsche Unternehmen Angebote ab. Weil die Bauunternehmen in der Region aber mehr als ausgelastet sind, gingen zu vier Gewerken keine Angebote ein. Hätte die Habitation Moderne die gleichen Arbeiten in Frankreich ausgeschrieben, hätte sie aus 150 Angeboten auswählen können. Weil die Normen für Türen, Fenster und andere Bauteile verschie-

den sind, müssten sich französische Firmen Zulieferer in Deutschland suchen und auf die Rabatte verzichten, die sie aufgrund der ständigen Geschäftsbeziehungen bei französischen Zulieferern bekommen. Darüber hinaus hat die Habitation Moderne die deutsche VOB als deutlich restriktiver kennen gelernt als die französischen Regelungen. Schwierigkeiten hatte das Unternehmen auch mit der Pauschalierung der Angebote: Die deutschen Unternehmen haben sich auf eine Deckelung erst nach teilweise zähen Verhandlungen eingelassen.

Deutsch-französische, grenzüberschreitende Kinderkrippe Die Städte Kehl und Straßburg bauen zurzeit eine deutsch-französische grenzüberschreitende Kinderkrippe auf Straßburger Territorium für 30 Straßburger und 30 Kehler Kinder, die dort in gemischten Gruppen gemeinsam aufwachsen sollen. Seit 2009 beschäftigten wir uns mit dem Projekt und es hat deshalb so lange gedauert, weil wir weder eine deutsche Einrichtung nach Frankreich transferieren, noch deutsche Kinder in eine französische Einrichtung eingliedern wollten. Wir haben sowohl bei der Architektur als auch beim pädagogischen Konzept die positiven französischen und deutschen Elemente herausgepickt und zu einem neuen Ganzen vereint. Das Betreuungspersonal soll zur Hälfte aus deutschen und zur Hälfte aus französischen muttersprachlichen Fachkräften zusammengesetzt werden.

Vom baden-württembergischen Finanzminister hatten wir seiner Zeit die Zusage erhalten, dass die Krippenplätze für Kehler Kinder genauso bezuschusst werden könnten wie Krippenplätze auf Kehler Territorium, wenn wir unsere 30 Plätze in der grenzüberschreitenden Krippe als Außenstelle einer bestehenden Kehler Kindertagesstätte deklarierten. In diesem Sinne haben wir mit den Straßburger Partnern eine Kooperationsvereinbarung geschlossen, welche die beiden Städte als Trägerinnen der Krippe ausweist. Den Betrieb der Krippe wollten wir – wie in Frankreich üblich – an einen gemeinsamen Betreiber delegieren. Dieser Betreiber sollte von den Trägern, also den beiden Städten, eng begleitet werden: Zum einen durch einen Begleitausschuss, in dem auch die Leiterin der Kindertagesstätte Mitglied sein sollte, zu der die grenzüberschreitende Krippe auf deutscher Seite verwaltungstechnisch gehört, zum anderen durch die Fachkoordinatorinnen der Städte Straßburg und Kehl, die zehn bis 20 Prozent ihrer wöchentlichen Arbeitszeit in der grenzüberschreitenden Krippe verbringen sollten.

Erst nachdem der gemeinsame Betreiber in einem aufwendigen, partnerschaftlichen Verfahren ausgewählt war, haben wir vom für die deutsche Betriebserlaubnis zuständigen KVJS erfahren, dass wir das deutsche Personal komplett bei der Stadt anstellen sollen, dass das Weisungs- und Direktionsrecht für das deutsche Personal bei der Stadt Kehl liegen solle und die Stadt auch die komplette Verantwortung für die Kinder übernehmen müsse. Das bedeutet, dass im Moment von uns verlangt wird, auf französischem Boden deutsches Recht anzuwenden – und zwar zu 100 Prozent.

Die Forderungen, wie sie jetzt auf dem Tisch liegen, gefährden unser Projekt. Das Gleiche geschähe, wenn die französische Aufsichtsbehörde verlangen würde, dass zu 100 Prozent französisches Recht angewendet wird. Wie jedes grenzüberschreitende Projekt kann auch diese deutsch-französische Krippe nur dann gelingen, wenn beide Seiten zu Kompromissen bereit sind – weil es in keinem System rechtliche Regelungen für Projekte gibt, die noch nicht existieren.

Der EVTZ

Warum, werden Sie jetzt vielleicht sagen, gründen Sie denn keinen EVTZ (Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit), der dann die Kinderkrippe betreibt? Wir haben diese Möglichkeit – ganz kurz – erwogen und dann verworfen. Grund dafür sind die Erfahrungen, die wir mit dem Eurodistrikt Strasbourg-Ortenau gemacht haben (und machen), der als EVTZ nach französischem Recht organisiert ist. Wir haben nicht nur selber lange gebraucht, bis Gründungsvereinbarung und Satzung erarbeitet waren – die Schriftstücke lagen viele Monate bei den Genehmigungsbehörden. Vor allem auf französischer Seite hat es sehr lange gedauert, bis wir das Okay bekommen haben und den Zweckverband gründen konnten. Insgesamt hat die Prozedur mehr als eineinhalb Jahre in Anspruch genommen. Unsere 30 Plätze in der grenzüberschreitenden Krippe sind jedoch schon alle belegt – die Krippe soll am 31. März 2014 eröffnen. Insofern versuchen wir jetzt auf politischem Weg (hier ist ja auf deutscher Seite das Land zuständig!) eine Lösung zu finden.

Noch einige Sätze zum Eurodistrikt: Dieser Zweckverband hat auf deutscher Seite die fünf großen Kreisstädte des Ortenaukreises und den Ortenaukreis als Mitglieder, auf der französischen Seite die Stadtgemeinschaft Straßburg sowie künftig noch weitere Gemeindeverbände. Die interessante rechtliche Frage ist: Welchen Zweck hat der

Zweckverband? Er kann nämlich nur einen Zweck haben, der durch die Kompetenzen aller Mitglieder abgedeckt ist. In Baden-Württemberg gibt es jedoch keine gemeinsamen Zuständigkeiten von Landkreisen und Kommunen. Deshalb hat unser EVTZ die äußerst schwammige Aufgabe, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu fördern. Und wo kein Zweck ist und keine Kompetenz, stößt der Zweckverband rechtlich immer wieder an seine Grenzen. Allerdings denke ich, dass wir noch mehr im politischen Bereich tun könnten – Zweck und Kompetenzen hin oder her: Wir können unsere Expertise in den konkreten grenzüberschreitenden Fragen nutzen, um die Kompetenten auf Probleme aufmerksam zu machen.

Verwaltungsvereinbarungen

Für die laufende grenzüberschreitende Zusammenarbeit, die keine größeren Investitionen erfordert, sind aus unserer Sicht Verwaltungsvereinbarungen gut geeignet. Auch hierzu zwei Beispiel:e

- Mit einer solchen Verwaltungsvereinbarung haben wir die sogenannte Kommission Strasbourg-Kehl gegründet, in der neben den beiden Oberbürgermeistern Vertreter aller Fraktionen beider Gemeinderäte sitzen. Verwaltungsmitarbeiter werden je nach Tagesordnung hinzugezogen. Die Kommission dient dem Austausch und der Beratung von Themen, die anschließend in den Gemeinderäten beraten und beschlossen werden. Die Kommission selber kann keine rechtsverbindlichen Beschlüsse fassen. Das gilt übrigens auch für gemeinsame Gemeinderatssitzungen, die zumindest nach deutschem Rechtsverständnis auf der Gemarkung der Gemeinde stattfinden sollen, damit Bürgerinnen und Bürger teilnehmen können.

- In den beiden Kehler Freibädern kommen gut 70 Prozent der Besucher aus Straßburg und Umgebung. Vor Jahren hatten wir dort häufig Probleme mit Gruppen von unangepassten Jugendlichen. Wenn die Bademeister versuchten, die geltenden Regeln durchzusetzen, gaben die Jugendlichen vor, kein Deutsch zu können – oder konnten es wirklich nicht. Unsere Bademeister konnten nicht gut genug Französisch, um sich Respekt zu verschaffen. Dies führte dazu, dass wir immer wieder die Polizei in den Bädern hatten. Weil das einem guten nachbarschaftlichen Verhältnis nicht zuträglich war und Vorurteile schürte, haben wir beschlossen, zweisprachige Jugendliche aus Frankreich als Mediateure in den

Bädern einzusetzen. Diese sprechen die Jugendlichen in ihrer Muttersprache und auf Augenhöhe an, fordern sie zu gemeinsamen sportlichen Spielen auf und greifen schlichtend ein, wenn es zu Konflikten kommt. Seither müssen wir nur noch in wenigen Einzelfällen die Polizei zu Hilfe rufen. Unsere Kostenbeteiligung am Einsatz der von der Stadt Straßburg angestellten Mediateure haben wir über eine Verwaltungsvereinbarung geregelt. Bislang sind wir auf diese Weise ganz gut zurechtgekommen. Und höchstwahrscheinlich haben wir bei der Vielzahl der Projekte noch nicht alle Möglichkeiten ausgeschöpft, die uns beide Rechtssysteme bieten. Was wir uns wünschen und was uns grenzüberschreitende Kooperation und deren Akzeptanz erleichtern würde, ist, dass rechtliche Regelungen in den beiden Staaten und zwischen den beiden Staaten auch auf ihre Tauglichkeit für grenzüberschreitende Fragestellungen überprüft würden: Dabei könnte der gesunde Menschenverstand ein ganz guter Ratgeber sein. Natürlich weiß ich, dass die grenzüberschreitende Sicht nicht zum Maßstab der bundesdeutschen und der baden-württembergischen Gesetzgebung werden kann. Die zunehmende Mobilität unserer Bürgerinnen und Bürger über die Grenzen hinweg könnte allerdings eine zusätzliche Prüfschleife rechtfertigen mit der Frage: Wie wirken sich staatliche Regelungen grenzüberschreitend aus? Dazu abschließend vier Beispiele:

- Kehler Bürgerinnen und Bürger durften sich im Rahmen der aktuellen Bürgerbeteiligung im französischen Genehmigungsverfahren für die grenzüberschreitende Tramlinie auch zur Planung auf französischem Territorium äußern – aber nur in Straßburg. Es war nicht möglich, dass ein Kehler Bürger seine Stellungnahme zu den Plänen auf der Straßburger Rheinseite im Kehler Rathaus abgibt und wir diese an die Kollegen weiterleiten. Genauso wenig konnten sich Straßburgerinnen und Straßburger im dortigen Rathaus zur Kehler Trassenführung äußern. (Präfektur und Regierungspresidium waren dagegen.)
- Straßburger, die in privaten Kehler Unternehmen arbeiten, also Grenzgänger sind, unterliegen dem Grenzgängerabkommen und dürfen keinesfalls häufiger als 45 Tage außerhalb der 20-Kilometer-Grenzzone beschäftigt werden – sonst müssen sie ihre Steuern in Deutschland bezahlen. Für viele Kehler Unternehmen, die Mitarbeiter aus Frankreich beschäftigen, ist das ein

großes Problem, wenn sie Mitarbeiter auf Montage schicken. Für französische Familienväter, die dann nach Steuerklasse 1 in Deutschland besteuert werden, nicht minder.

- Wir haben in Kehl und Straßburg ein deutsch-französisches Feuerlöschboot, das dank des großzügigen Engagements des Landes Baden-Württemberg exakt nach den Bedürfnissen der beiden Feuerwehren gebaut werden konnte. Betrieben wird es von einem EVTZ. Bei Einsätzen in der Nacht oder an Wochenenden wird es von der Kehler Feuerwehr bemannt, tagsüber von Straßburger Feuerwehrleuten. Ziel war es, eines Tages auch mit gemischten Mannschaften Einsätze fahren zu können. Obwohl Kehler Feuerwehrleute Französischkurse absolviert haben und Straßburger Feuerwehrleute Deutsch gelernt haben, gelingt uns das nicht. Der Grund: Das Vorgehen im Brandfall ist im deutschen und im französischen Recht anders geregelt – gemischte Mannschaften könnten, wenn etwas schiefgeht (oder ein Geschädigter meint, es könne etwas schiefgegangen sein) zum versicherungsrechtlichen Problem werden.
- Gescheitert sind wir bislang auch mit der institutionalisierten Kooperation unserer Feuerwehren: Zwar helfen sich die Kehler Feuerwehr (acht Hauptamtliche, sonst Freiwillige) und die Straßburger Feuerwehr (Berufsfeuerwehr) bei Großbränden gegenseitig aus und es gibt eine deutschfranzösische Schlauchkupplung, an die auf der einen Seite deutsche und auf der anderen französischen Feuerweherschläuche angeschlossen werden können. Unsere (freiwilligen) Feuerwehrtaucher und Atemschutzträger dürfen die Übungseinrichtungen der Straßburger Berufsfeuerwehr nutzen, Straßburger Feuerwehrleute fahren zu Ausbildungsabschnitten in die Landesfeuerwehrschule nach Bruchsal. Aber all das geschieht aufgrund mündlicher – nicht mal schriftlicher – Vereinbarungen. Weil der Straßburger Osten verkehrstechnisch recht weit von der Straßburger Innenstadt-Feuerwache entfernt liegt, wollten wir die Kehler Feuerwache anbauen und in diesem Anbau die Straßburger Feuerwache Ost unterbringen. Uns in Kehl hätte die Anwesenheit hauptamtlicher Straßburger Feuerwehrleute tagsüber geholfen, die Alarmierungsfähigkeit sicherzustellen. Hier haben wir deshalb inzwischen Probleme, weil viele freiwillige Feuerwehrleute ihren Arbeitsplatz außerhalb von Kehl haben und im Brandfall nicht schnell genug zur Stelle sein können.

Außerdem hätten wir im Kehler Hafen gerne ein gemeinsames Ausbildungszentrum für die Feuerwehrleute eingerichtet. Beide Vorhaben sind bislang daran gescheitert, dass die Feuerwehren in Frankreich staatlicher Zuständigkeit unterliegen, in Baden-Württemberg aber Aufgabe der Gemeinden sind. Die Einrichtung einer deutsch-französischen Feuerwache nach Maßgabe des Karlsruher Übereinkommens war deshalb nicht möglich, weil der französische Staat nicht Vertragspartner einer Kooperationsvereinbarung oder eines Zweckverbandes nach dem Karlsruher Übereinkommen sein kann. Über einen EVTZ könnten wir die gemeinsame Feuerwache nur dann betreiben, wenn die französische Seite die Beschränkungen des EVTZ beiseiteschieben würde, die besagen, dass keine Aufgaben in Ausübung hoheitlicher Befugnisse oder Verpflichtungen zur Wahrung der allgemeinen Interessen des Staates übertragen werden können. Hier sind wir bislang ebenso wenig weitergekommen wie in der Frage, ob uns die Gründung einer gemeinsamen juristischen Person weiterhelfen könnte. Dies würde nämlich voraussetzen, dass die gesetzlichen Aufgaben der deutschen Gemeinde nach Paragraph 3 Feuerwehrgesetz auf einen solchen grenzüberschreitenden Verband übertragen werden dürften. Eine ausdrückliche gesetzliche Regelung hierzu fehlt.

Der Schlauchadapter als Sinnbild oder: Die drei Möglichkeiten der Kooperation

Die Kehler und die Straßburger Feuerwehr führen einen Schlauchadapter mit sich, mit dem das deutsche Bajonettssystem mit dem französischen Anschlußsystem verbunden werden kann. Damit wird ermöglicht, dass französische Feuerwehren in Deutschland und deutsche in Frankreich löschen können.

- Der Schlauchadapter zeigt eine Möglichkeit der Kooperation: Ein geeignetes Verbindungsstück erlaubt, die Systeme auf beiden Seiten so miteinander zu verbinden, dass es funktioniert.
- Eine andere Möglichkeit ist die Übernahme eines Systems für beide Seiten. Damit konnten wir schon so manches Mal die Vorteile für uns nutzen, die das jeweils andere System bietet: Städtebauliche oder landschaftsplanerische Wettbewerbe schreiben wir inzwischen nach deutschem Recht aus, weil dieses uns die Möglichkeit bietet, unter den Preisträgern auszuwählen und Ideen von Wettbewerbsteilnehmern anzukaufen. Das

französische Recht sieht dagegen die Beauftragung des ersten Preisträgers vor. Ein anderes Beispiel ist der Bau der Trambrücke: Wir nehmen das französische Recht, weil wir dadurch Kostensicherheit erlangen konnten.

- Die dritte Möglichkeit ist etwas ganz Neues zu schaffen, was es auf beiden Seiten noch nicht gibt. Beispiel: Die Kinderkrippe mit einem eigenen bilingualen und vor allem pädagogischen Konzept.

Schlussbetrachtung

Die Probleme, die ich geschildert habe, sind, wenn ich an den Anfang anknüpfen darf, „normale“ Probleme. Und – wie gesagt: Ich bin dankbar, dass es diese Normalität gibt. Denn unsere Schwierigkeiten in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit werden ja aus zwei – wie ich finde: sehr positiven – Gründen sichtbar:

- Die Grenzen werden von immer mehr Bürgerinnen und Bürgern ganz selbstverständlich überschritten und so wird Regelungsbedarf sichtbar und
- wir erkennen, dass wir auf beiden Seiten des Rheins – wenigstens zum Teil – die gleichen Probleme haben: zu viel Verkehr, zu wenige Krippenplätze, zu viel Lärm, zu wenig bilinguale Bildung.

Das sind gute Voraussetzungen für weitere erfolgreiche grenzüberschreitende Projekte. Denn wenn es uns gelingt, Probleme zum Vorteil beider Seiten gemeinsam zu meistern, wird grenzüberschreitende Zusammenarbeit für Bürgerinnen und Bürger von beiden Rheinseiten sichtbar und findet Anerkennung. Aus dieser Anerkennung entsteht der Respekt und die Achtung für die jeweils andere Seite. Und das ist die richtige Fortsetzung der Friedenspolitik unserer Vorgänger.

Der Rechtsrahmen für grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Hoheitsträgern auf europäischer und zwischenstaatlicher Ebene

Dr. iur. Marcin Krzymuski, Europa-Universität Viadrina

I. Einführung

Geographisch, kulturell oder wirtschaftlich zusammenhängende Gebiete lassen sich auf Dauer auch nicht durch Staatsgrenzen trennen. Ausdruck dessen ist der Umstand, dass in entsprechenden Regionen Gebietskörperschaften und lokale öffentliche Stellen aus verschiedenen Ländern

immer wieder intensiv nach Kooperationsmöglichkeiten suchen. Der vorliegende Beitrag enthält vor diesem Hintergrund eine Bestandsaufnahme und eine kurze Bewertung der wichtigsten Instrumente für eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Hoheitsträgern unterhalb der staatlichen Ebene in Europa.

II. Völkerrechtliche Verträge über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit

Auf dem Gebiet des europäischen Völkerrechts sind insbesondere Europarat-Abkommen sowie zahlreiche bi- und multilaterale völkerrechtliche Verträge zu nennen.

1. Europarat-Abkommen

Der Europarat bekam von seinen Gründungsstaaten den Auftrag, einen engeren Zusammenschluss unter seinen Mitgliedern zu verwirklichen (Art. 1 lit. a. Europarat-Satzung). Dies soll u. a. durch den Abschluss von Abkommen und durch gemeinsames Handeln auch auf dem Gebiet der Verwaltung erreicht werden (Art. 1 lit. b. Europarat-Satzung). Zu den wichtigsten Abkommen auf dem Gebiet der Verwaltung gehören das sog. Madrider Rahmenübereinkommen von 1980 und die sog. Selbstverwaltungs-Charta von 1985.

a) Madrider Rahmenübereinkommen von 1980 – von allgemeinen Deklarationen bis zum VEZ
Das Madrider Rahmenübereinkommen von 1980 war ein erster wichtiger Schritt. Allerdings handelt es sich bei diesem noch nicht um die eigentliche rechtliche Grundlage für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften. Bereits aus Art. 1 folgt, dass die Erleichterung und die Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit dieser Einheiten den 47 Vertragsparteien obliegt. Die unmittelbar anwendbare Grundlage sollen daher erst weitere völkerrechtliche Vereinbarungen bilden, die von den kooperationswilligen Mitgliedsstaaten direkt abzuschließen sind. Dafür stellt das Rahmenübereinkommen lediglich entsprechende Muster von Vereinbarungen, Verträgen, Satzungen usw. zur Verfügung, Das Recht, Vereinbarungen über eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit Gebietskörperschaften anderer Staaten zu schließen, wurde Gebietskörperschaften der Mitgliedsstaaten erst im Zusatzprotokoll zum Rahmenübereinkommen vom 9. November 1995 gewährt. Der Abschluss von solchen Vereinbarungen hängt dabei davon ab, ob die beteiligten Gebietskörperschaften jeweils auf nationaler Ebene hinsichtlich der angestrebten Zusammenarbeit die gleichen Zuständigkeitsbereiche aufweisen.

Zu beachten haben die bei Abschluss einer Zusammenarbeitsvereinbarung tätig werdenden Gebietskörperschaften das innerstaatliche Recht des eigenen Staates sowie dessen internationale Verpflichtungen. In organisationstechnischer Hinsicht können die teilnehmenden Gebietskörperschaften durch die Vereinbarung eine für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zuständige Einrichtung mit oder ohne Rechtspersönlichkeit errichten (Art. 3 Zusatzprotokoll von 1995). Dem Zusatzprotokoll von 1995 folgte das Protokoll Nr. 2 von 1998. Mit diesem wurde der Anwendungsbereich des Rahmenübereinkommens und des Zusatzprotokolls von 1995 auf die interterritoriale Zusammenarbeit mutatis mutandis ausgedehnt. Unter der interterritorialen Zusammenarbeit versteht das Protokoll jede Abstimmung mit dem Ziel der Herstellung von anderen Beziehungen zwischen Gebietskörperschaften als die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von benachbarten Gebietskörperschaften (Art. 1 Protokoll Nr. 2). Schließlich wurde am 16. November 2009 in Utrecht das Protokoll Nr. 3 zum Rahmenübereinkommen unterzeichnet. Dieses Protokoll sieht schließlich eine feste Kooperationsstruktur in Form des sog. Verbundes für eurorregionale Zusammenarbeit (VEZ) vor. Das 3. Protokoll ist am 1. März 2013 in Kraft getreten und gilt im Verhältnis folgender Staaten zueinander: Deutschland, Schweiz, Slowenien, Ukraine und Frankreich. Aus dieser geringen Zahl der Ratifikationen ergibt sich, dass von den 47 Mitgliedsstaaten des Rahmenübereinkommens nur wenige hieran ein nachhaltiges Interesse haben. Grund hierfür mag auch sein, dass der VEZ dem Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit sehr ähnlich ist, sodass für die Vertragsparteien des Madrider Rahmenübereinkommens, die zugleich EU-Mitglieder sind, die Ratifizierung des 3. Protokolls zur einer Verdopplung von grenzüberschreitenden Strukturen führen könnte. Der VEZ kann ausweislich des Art. 1 Abs. 2 zum Zweck der Förderung, Unterstützung und Entwicklung grenzüberschreitender und interregionaler Zusammenarbeit gegründet werden. Der VEZ steht nur hoheitlichen Mitgliedern offen. Darunter fallen Gebietskörperschaften der Vertragsparteien sowie juristische Personen, die ausdrücklich zur Befriedigung von im öffentlichen Interesse liegenden Bedürfnissen errichtet wurden und keinen industriellen oder gewerblichen Charakter haben (Art. 3 Abs. 1 Protokoll Nr. 3). Dagegen sind natürliche Personen von vornherein nicht teilnahmefähig. Wie der EVTZ kann auch der VEZ nur solche Aufgaben wahrnehmen, die in

den gemeinsamen Zuständigkeitsbereich aller Mitglieder fallen (Art. 7 Abs. 1 Protokoll Nr. 3). Hierbei kommen ihm aber keine Rechtssetzungsbefugnisse zu. Ferner verfügt er auch nicht über eine eigene Abgabenhoeheit (Art. 7 Abs. 3 Protokoll Nr. 3). Wie andere Gebietskörperschaften im Sitzstaat unterliegt er der Aufsicht der zuständigen Organe dieses Staates. Da der VEZ eine eigene Rechtspersönlichkeit hat (öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Natur, je nach Recht des Sitzstaates), haftet er selbständig (Art. 9 Protokoll Nr. 3). Zulässig ist allerdings auch die Gründung eines VEZ mit beschränkter Haftung. Eine detaillierte Untersuchung dieser Rechtsform und ein Vergleich mit dem EVTZ würde den Rahmen dieser Abhandlung sprengen. Soweit ersichtlich, steht auch der Praxistest dieser Rechtsform noch aus, so eine darauf Bezug nehmende Bewertung (noch) nicht möglich ist.

b) Selbstverwaltungs-Charta von 1985
Die Selbstverwaltungs-Charta sieht zwar keine organisierten Formen der interkommunalen grenzüberschreitenden Kooperation vor. Ihre Relevanz ergibt sich jedoch vor allem aus der Anerkennung des Grundsatzes der kommunalen Selbstverwaltung (Art. 2). Dieser Grundsatz wird u. a. dadurch konkretisiert, dass die Charta kommunalen Gebietskörperschaften in Art. 10 Abs. 1 ein Vereinigungsrecht gewährt. Dieses völkerrechtlich verankerte „Grundrecht“ auf Kooperation mit anderen Gebietskörperschaften erfasst auch das Recht, mit Gebietskörperschaften anderer Staaten zusammenzuarbeiten (Art. 10 Abs. 3). Da Art. 10 Abs. 3 aber außerhalb des in Art. 12 Abs. 1 festgelegten sog. Kerns der Charta liegt, hat diese Vorschrift eine nur geringe praktische Bedeutung.

2. Beispiele für bi- und multilaterale völkerrechtliche Verträge

Die vorangehenden Ausführungen sollen nicht dahingehend verstanden werden, dass die beiden völkerrechtlichen Instrumente samt Zusatzprotokolle für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von öffentlichen Einrichtungen völlig bedeutungslos sind. Insbesondere das Madrider Rahmenübereinkommen ist Grundlage für zahlreiche zwischenstaatliche Vereinbarungen geworden. Hier sind insbesondere das Anholter Abkommen vom 23. Mai 1991 und das Karlsruher Abkommen vom 23. Januar 1996 zu nennen. Auf Grundlage dieser Verträge sind wiederum interessante und durchaus fortgeschrittene Kooperationsformen entstanden.

2.1 Anholter Abkommen (1991)

Das Anholter Abkommen stellt Gebietskörperschaften aus Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Niederlanden drei verschiedene Kooperationsinstrumente zur Verfügung: Zweckverband, öffentlich-rechtliche Vereinbarung sowie kommunale Arbeitsgemeinschaft. Der Zweckverband nach diesem Abkommen ist als rechtsfähige, öffentlich-rechtliche Körperschaft konzipiert, welche auf Grundlage einer Verbandssatzung tätig ist (Art. 3 bis 5). Der Zweck der Errichtung des Verbandes soll in der gemeinsamen Erfüllung von Aufgaben liegen, soweit sie nach dem für die Mitglieder geltenden innerstaatlichen Recht von einem öffentlich-rechtlichen Verband wahrgenommen werden dürfen (Art. 3 Abs. 1). Auf Grundlage der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung kann hingegen eine öffentliche Stelle aus einem Land eine öffentliche Stelle aus einem anderen Land mit der Wahrnehmung von Aufgaben in ihrem Namen und nach ihren Weisungen beauftragen (Art. 6). Die kommunalen Arbeitsgemeinschaften können dagegen beratende Funktion in Angelegenheiten erfüllen, die ihre Mitglieder gemeinsam berühren (Art. 7). Dem Abkommen wird entgegengehalten, dass es wegen des Ausschlusses der Regionalplanung von seinem Anwendungsbereich unvollkommen sei. Eine Bestätigung findet diese Einschätzung in einer eher geringen Relevanz in der Praxis der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.

2.2 Karlsruher Abkommen (1996)

Eine durchaus messbare praktische Bedeutung kommt hingegen dem Karlsruher Abkommen zu. Nach diesem Abkommen dürfen bestimmte Gebietskörperschaften und örtliche öffentliche Stellen auf Grundlage einer schriftlichen Kooperationsvereinbarung gemeinsam rechtsfähige und nicht rechtsfähige Einrichtungen bilden (Art. 3 Abs. 2 und Art. 8). Zu den hiervon erfassten rechtsfähigen Einrichtungen zählt insbesondere der sog. grenzüberschreitende öffentliche Zweckverband (GÖZ, Art. 11). Der GÖZ ist juristische Personen des öffentlichen Rechts und unterliegt dem Recht des Sitzstaates (Art. 11 Abs. 2). Die Arbeitsweise eines GÖZ ist jeweils in seiner Satzung zu bestimmen (Art. 12). Er wird mit dem Zweck errichtet, Aufgaben und Dienstleistungen zu übernehmen, an denen die beteiligten Gebietskörperschaften und örtliche öffentliche Stellen ein Interesse haben (Art. 11 Abs. 1). In Form eines GÖZ funktionieren derzeit z.B. der GÖZ Mittelhardt-Oberrhein (franz. GLCT Centre Hardt – Rhin Supérieur; errichtet am 3. Juli 1998), der Eurodistrict Regio Pamina (errichtet 17. Dezember 2001), das Euro-Institut in Kehl

(Umwandlung von einer EWIV in ein GÖZ am 9. Dezember 2003) und seit kurzem der GÖZ „Zwei-Breisacher-Land / Pays des deux Brisach“ (errichtet am 15. Juni 2013). Zu den rechtsunfähigen Kooperationsformen des Abkommens zählen Konferenzen, kommunale Arbeitsgemeinschaften, Experten- bzw. Reflexionsgruppen sowie Koordinierungsausschüsse (Art. 9). Diese Kooperationsformen können, wie das Beispiel des Eurodistricts Regio Pamina zeigt, auch eine Anfangsphase in der Evolution zu rechtsfähigen Formen darstellen.

3. Kooperationsmöglichkeiten auf Grundlage des EU-Rechts

Die EU stellt Gebietskörperschaften insbesondere zwei Instrumente zur Verfügung: den für öffentliche Einrichtungen bestimmten Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) sowie die Europäische Wirtschaftliche Interessensvereinigung (EWIV), die eher für unternehmerisch tätige Personen gedacht ist.

3.1 Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ)

Der EVTZ als Instrument der territorialen Zusammenarbeit wurde in die Rechtssysteme der EU-Mitgliedsstaaten mit der EVTZ-VO eingeführt. Im Dezember 2013 wurde sie durch die EVTZ-ÄndVO novelliert.

Der EVTZ ist eine juristische Person, die zur Vereinigung der grenzüberschreitenden Kooperation von öffentlichen Einrichtungen aus verschiedenen EU-Mitgliedsstaaten beitragen soll. Nach der mittlerweile in Kraft getretenen Reform eröffnet der EVTZ auch die Möglichkeit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit Gebietskörperschaften aus Drittländern bzw. überseeischen Ländern und Gebieten (Art. 3a EVTZ-VO n.F.). Er unterliegt grundsätzlich dem Unionsrecht und der von den Mitgliedern selbst verfassten Übereinkunft. An vielen Stellen gelangt das Recht des satzungsmäßigen Sitzes, ggf. auch anderes, durch die Mitglieder in der Übereinkunft bestimmtes staatliches Recht zur Anwendung. Das Ziel eines EVTZ besteht in der Wahrnehmung von Aufgaben, die im Zuständigkeitsbereich aller seiner Mitglieder liegen (Ausnahmen von der Parallelität der Zuständigkeitsbereiche sind aufgrund einer Einzelgenehmigung des betreffenden Mitgliedsstaates zulässig). Die Aufgabenerfüllung erfolgt in eigener Verantwortlichkeit. Entsprechend haftet ein EVTZ für eigene Verbindlichkeiten, seine Mitglieder dagegen nur subsidiär und nur, wenn dies das innerstaatliche Recht zulässt.

In praktischer Hinsicht hatte das langwierige Gründungsverfahren bisher eine abschreckende Wirkung hinsichtlich der Nutzung dieser Rechtsform. Innerhalb von sieben Jahren nach dem Inkrafttreten der EVTZ-VO sind nur 41 EVTZ's entstanden. Dies könnte sich aber ändern. Zum einen hat die EVTZ-ÄndVO einige Erleichterungen bezüglich des Gründungsverfahrens bewirkt (Art. 4 EVTZ-VO n.F., tacit approval). Zum anderen sieht die EU den EVTZ nunmehr ausdrücklich als Maßnahme zur Förderung und besseren Verwirklichung der harmonischen Entwicklung der Union (Erwägungsgrund Nr. 4 der EVTZ-ÄndVO). Diesen Ziele dient ein EVTZ insoweit, als „sein Zweck darin besteht, den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt der Union zu stärken“ (Art. 1 EVTZ-VO n.F.). Hierdurch soll zugleich auch ein Beitrag zur Erreichung der Ziele der „Strategie Europa 2020“ (intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum) geleistet werden. Der EVTZ wird daher von Seiten der EU als Kooperationsform privilegiert. Dies bedeutet aber nicht, dass mit der Gründung des EVTZ automatisch finanzielle oder rechtliche Vorteile gewährt werden (Erwägungsgrund Nr. 2 der EVTZ-ÄndVO). Der Mehrwert des EVTZ ist vor allem darin zu sehen, dass er die bisherigen Kooperationsmöglichkeiten auf eine höhere formelle, rechtliche, inhaltliche und institutionelle Ebene als bisher hebt. Der Verbund ermöglicht zudem die Erfüllung der für eine grenzüberschreitende Partnerschaft erforderlichen Voraussetzungen: gemeinsame Erarbeitung und Vorbereitung des Projektes, gemeinsame Umsetzung, gemeinsame Finanzierung und gemeinsames Personal. Im Zuge der laufenden Reform des EU-Vergaberechts wurde dem EVTZ auch der Status einer gemeinsamen Vergabestelle zuteil.

Der EVTZ soll nach dem Verständnis der Änderungsverordnung allerdings nicht als Konkurrenz zu den VEZ nach dem Zusatzprotokoll Nr. 3 zum Madrider Rahmenübereinkommen angesehen werden (vgl. Erwägungsgrund Nr. 20 der EVTZ-ÄndVO).

3.2 Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung (EWIV)

Die EWIV hat ihren Ursprung in der EWIV-VO, welche teilweise durch nationales Recht ergänzt wird. Die Rechtsform der EWIV ist zwar vor allem der Kooperation von unternehmerisch tätigen Personen gewidmet. Dies ergibt sich bereits aus der Zielstellung der EWIV. Sie „hat den Zweck, die wirtschaftliche Tätigkeit ihrer Mitglieder zu erleichtern oder zu entwickeln sowie die Ergebnisse dieser Tätigkeit zu verbessern oder zu steigern“

(Art. 3 Abs. 1 EWIV-VO). Gleichwohl nutzen sie nicht nur Privatrechtssubjekte, sondern auch öffentliche Einrichtungen. EWIV-Mitglieder können sowohl juristische Personen sein und zwar des Privatrechts wie des öffentlichen Rechts, als auch natürliche Personen. Die EWIV ist keine juristische Person; sie wird aber als teilrechtsfähig betrachtet, sodass eine problemlose Teilnahme am Rechtsverkehr (Abschluss von Verträgen, Klagebefugnis etc.) grundsätzlich möglich ist. Konsequenz der nur partiellen Rechtsfähigkeit ist die (vollständige) Haftung der Mitglieder für die Verbindlichkeiten der EWIV.

IV. Andere Formen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit öffentlicher Einrichtungen

Zu anderen Formen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit öffentlicher Einrichtungen gehören vor allem privatrechtliche Kooperationsformen. Diese finden sich überwiegend im nationalen Recht (bspw. GmbH, Aktiengesellschaft, Gesellschaft bürgerlichen Rechts, Vereine), vereinzelt aber auch im Unionsrecht (etwa Societas Europea (Europa-AktG), Europäische Genossenschaft). Die völkerrechtliche Grundlage für die Errichtung solcher grenzüberschreitenden Gebilde durch öffentliche Einrichtung schaffen in der Regel jedoch erst Regierungsvereinbarungen, die aufgrund des Madrider Rahmenübereinkommens geschlossen werden.

V. Fazit

Bereits aus diesem groben Überblick folgt, dass im Bereich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit öffentlicher Einrichtungen eine Vielfalt von Kooperationsmöglichkeiten besteht. Von der Zahl her scheinen die „weichen“ (d.h. ohne eigene Rechtspersönlichkeit bestehenden) Kooperationsformen zu dominieren (EWIV, Arbeitsgemeinschaften, Koordinierungsgremien u. ä.). Trotz der an die Staaten gerichteten Forderung seitens der Gebietskörperschaften, selbständige und vom staatlichen Recht unabhängige Strukturen zur Verfügung gestellt zu bekommen, wird von den bereits bestehenden Möglichkeiten (EVTZ, GÖZ) eher selten Gebrauch gemacht. Teilweise mag die Zurückhaltung auf die mangelnde Erprobung dieser Formen zurückzuführen sein. Manchmal sind allerdings auch die Staaten, denen kooperationswillige Gebietskörperschaften angehören, nicht bereit, letztere in das bisher ihnen vorbehaltene Revier der internationalen Kontakte ziehen zu lassen.

Förderung: Chance oder Risiko einer nachhaltigen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit?
Erfahrungsbericht INTERREG–Oberrhein

Catherine Goure-Rauch, Projektleiterin „Grenzüberschreitende Zusammenarbeit, Région Alsace“

Die Region Oberrhein umfasst das deutsch-französisch-schweizerische Grenzgebiet und setzt sich aus den vier Teilgebieten Elsass, Nordwestschweiz, Südpfalz und Baden zusammen. Der Oberrhein bildet eine geographische Einheit, zwischen Vogesen und Schwarzwald. Wirtschaftlich und touristisch attraktiv ist er die Heimat für sechs Millionen Einwohner. Er ist der Sitz des Europäischen Parlaments, des Fernsehsenders Arte, von Bundesgerichten, und internationalen Unternehmen. Sechs oberrheinische Universitäten bilden mehr als 100.000 Studierende aus und bieten Forschern exzellente Forschungsbedingungen. 90.000 Grenzgänger pendeln tagtäglich zum Arbeiten ins Nachbarland.

Sprach- und Kulturbarrrieren sowie rechtliche und verwaltungstechnische Hindernisse stehen der vollen Entwicklung des vorhandenen Potentials noch immer im Weg. In mühevoller Detailarbeit werden diese Grenzen durch die Akteure der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nach und nach abgebaut. Eine wichtige Rolle spielt hierbei die finanzielle Förderung durch die europäischen INTERREG-A-Programme.

Diese Förderung durch die Europäische Union ist doppelt konditioniert. Sie muss zugleich innovativ und nachhaltig sein. Sie eröffnet damit ein Spannungsfeld, indem Sie zunächst Anreize für die Projektentwicklung schafft, zugleich aber die Förderung zeitlich begrenzt, so dass sich die Frage der Nachhaltigkeit von Projekten bereits bei der Entwicklung stellt. Diesem Förderansatz liegt der Gedanke zugrunde, dass die EU-Finanzierung nationale Förderung nicht ersetzen kann und soll, sondern Anreize schaffen sollen, grenzbedingte Hindernisse und Hemmungen zu überwinden. Die Projektpartner sollen nach Ablauf der Projekte von der Sinnhaftigkeit des Projektes genügend überzeugt sein, um es bei Fortsetzung zu finanzieren. Dabei erkennt dieser Förderansatz, dass es dauerhafte Hindernisse gibt für deren Überwindung die bereitgestellten Mittel nicht ausreichen (Brückenbau, Sprachkompetenz der Bevölkerung, etc.). Andere Hindernisse lassen sich nicht definitiv überwinden und müssen daher immer wieder neu überwunden werden, insbesondere rechtliche,

sprachliche, räumliche und kulturelle Hürden. Darüber hinaus sind grenzüberschreitende Maßnahmen aufgrund ihres Koordinierungsbedarfs per se teurer und aufwendiger sind als rein nationale Maßnahmen (Personal-, Reise-, Übersetzungskosten etc.).

Rahmenbedingungen der Förderungen von INTERREG-Projekten am Oberrhein

Die Europäische Territoriale Zusammenarbeit ist neben dem Ziel „Konvergenz“ und dem Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ eigenständiges Ziel der europäischen Strukturpolitik. Sie finanziert grenzüberschreitende, transnationale und interregionale Kooperationsprogramme (INTERREG). Ein Großteil dieser Programme betreffen grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Allgemeines Ziel der grenzüberschreitenden Programme (INTERREG-A) ist es, „dafür zu sorgen, dass nationale Grenzen kein Hindernis für eine ausgewogene Entwicklung und Integration des europäischen Raumes sind“. In diesem Sinne fördert das INTERREG-IV-A-Programm Oberrhein Projekte, die die Nutzung von grenzüberschreitenden Potenzialen und den Abbau von grenzbedingten Hemmnissen zum Inhalt haben. Zur Erreichung dieses Ziels standen dem Programm im Zeitraum 2007 – 2013 67 Millionen Euro EU-Förderung zu. Die Projekte wurden mit einem einheitlichen Kofinanzierungssatz von 50 % gefördert, so dass aufgrund der Hebelwirkung im Schnitt knapp 20 Millionen Euro jährlich für die Finanzierung von 107 neuen Projekten zur Verfügung standen. Die geförderten Projekte sind in der Regel Projekte der öffentlichen Hand, d. H. Projekte von Gebietskörperschaften, Universitäten oder sonstigen öffentlichen Einrichtungen. Zum Teil werden Projekte auch von gemeinnützigen Vereinen und öffentlich gesteuerten grenzüberschreitenden Einrichtungen getragen. Projekte mit Beteiligung von Unternehmen sind marginal. Die öffentliche Prägung der Projektpartnerschaften hat mehrere Gründe. Zum Einen, sind die Projektziele stark auf die Förderung von strukturierenden, gemeinnützigen Projekten ausgerichtet. Die Durchführung eines INTERREG-Projektes setzt darüber hinaus eine finanzielle Leistungsfähigkeit voraus, die de facto viele kleine Partner ausschließt, etwa weil Projektausgaben vorfinanziert werden müssen und Projektentwicklungskosten nicht förderfähig sind. Öffentliche Anschubfinanzierungen oder sonstige Hilfestellungen bei der Antragsentwicklung werden auch von nationalen und

regionalen Stellen kaum angeboten.

Zum Anderen, führen aufwendige Antrags- und Umsetzungsverfahren, komplexe Fragestellungen aus dem Bereich des Beihilferechts sowie die gemeinnützige Ausrichtung des Programms zu kaum überwindbaren Hürden für die meisten privaten potentiellen Antragsteller. Aus genannten Gründen stellt die Sicherung der Nachhaltigkeit der Projekte über den Zeitraum der EU-Förderung eine Herausforderung für alle Projektpartnerschaften dar, da sie in der Regel von der Bereitstellung von öffentlichen Geldern abhängig ist.

Sicherung der Nachhaltigkeit von INTERREG-Projekten am Oberrhein

Bei der Untersuchung der Nachhaltigkeit von grenzüberschreitenden Projekten bietet es sich an, nach der Art der Projekte zu unterscheiden. Infrastrukturprojekte, aber auch Studien oder Internetseiten sind Projekte, die in der Regel mit Abschluss des Interreg-Projektes fertiggestellt sind. Aber auch hier entstehen Folgekosten wie die Instandhaltung, der Betrieb oder die Pflege, die Aktualisierung von Inhalten, deren Finanzierung bereits bei Beginn des Projektes geklärt sein sollten. Grenzüberschreitende Infrastrukturprojekte sind angesichts der relativ geringen Mittelausstattung aber nicht der Schwerpunkt der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit am Oberrhein.

Auch Sprach- Begegnungs- und Bürgerserviceprojekte haben in der Regel eine nachhaltige Wirkung auf die begünstigten Teilnehmer. Sie bleiben aber auf die Laufzeit der jeweiligen Umsetzungsprojekte beschränkt um kommen so nur einem kleinen Teil der Bevölkerung zugute. Vernetzungsprojekte wiederum stärken die Kooperation, da sie das gegenseitige Kennenlernen der Kooperationspartner nachhaltig fördern.

Um eine nachhaltige Breitenwirkung in der Bevölkerung zu erreichen, müssten Sprach- und Begegnungsprojekte aber auch Kooperationsnetzwerke daher dauerhaft eingerichtet werden.

Die Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bedarf aus genannten Gründen einer nachhaltigen Sicherung nach Ablauf der Förderung durch das INTERREG-Programm, die am Oberrhein auf einen Regelförderzeitraum von drei Jahre beschränkt ist. Mehrere Lösungswege bieten sich zur Sicherung der Nachhaltigkeit von

Projekten an:

- Die Projekte werden von den Partnern weiter getragen werden und voll durch finanziert,
- Die Projekte entwickeln sich weiter und bleiben so weiterhin innovativ und förderfähig
- Die Projekte finden andere Finanzierungsquellen

Es gibt am Oberrhein zahlreiche Beispiele für Projekte, die sich während der Förderung bewährt haben, und deren Fortsetzung nicht mehr in Frage steht. So haben die Träger der vier oberrheinischen Informations- und Beratungsstellen INFOBEST die Finanzierung dieser grenzüberschreitenden Bürgerbüros in ihre laufenden Haushalte eingestellt. Die regionalen Fernsehsender SWR und France 3 Alsace haben die wöchentliche grenzüberschreitende Fernsehsendung Vis à Vis langfristig in ihr Fernsehprogramm aufgenommen. Über 40 Bi- und Trinationale Studiengänge sind heute fester Bestandteil der Vorlesungsverzeichnisse der Universitäten und Hochschulen am Oberrhein.

Andere Projekte haben ihre Finanzierungsquellen erweitert.

Der Oberrheinische Museumspass, der Zugang zu mehr als 250 Museen am Oberrhein gibt, trägt sich heute durch Beiträge der Mitglieder und den Erlös aus dem Verkauf des Museumspasses.

Das INTERREG-Projekt Regio Chimica, ein grenzüberschreitender Studiengang, vermittelt neben Kenntnissen im Bereich der Chemie auch vertiefte interkulturelle Kompetenzen. Dank dieser Erfahrung konnte die Universität de Haute Alsace in Mulhouse im Rahmen eines gut dotierten Ausschreibungsverfahrens des französischen Forschungsministeriums, Fördermittel zur Einrichtung eines Kompetenzzentrums im Bereich grenzüberschreitende Kompetenzen gewinnen.

Ein weiteres Beispiel ist das Europäische Verbraucherzentrum in Kehl, das ebenfalls mit Unterstützung von INTERREG-Mitteln gegründet wurde. Der Verein wird heute zu einem Großteil durch Mittel der Generaldirektion Gesundheit und Verbraucher der Europäischen Kommission gefördert. 40 Mitarbeiter kümmern sich um

die Betreuung aller Verbraucherrechtsstreitigkeiten mit Bezug zu Deutschland oder Frankreich im Rahmen des Netzwerkes der europäischen Verbraucherzentren. Schließlich gibt es Projekte, die so strukturiert sind, dass sie sich ständig erneuern und so mehrfach in den Genuss von INTERREG-Mitteln kommen. Beispiele für Projekte sind Clusterprojekte im Bereich der Life Sciences (BioValley), der Informations- und Kommunikationstechnologien (ADEC), des Klimaschutzes (TRION). Der innovative Charakter liegt in der Regel in der Vertiefung der Zusammenarbeit begründet, die den in Fachliteratur als Diskursebene, Strukturierungsebene, Handlungsebene beschriebenen Entwicklungsstufen grenzüberschreitender Zusammenarbeit entspricht.

Ausblick

Durch die Verknappung öffentlicher Mittel ist die Weiterfinanzierung der Projekte durch die Projektpartner ein wachsendes Hindernis für die Entwicklung neuer Projekte. Sie führt de facto zu einer grundsätzlich wünschenswerten qualitativen Auslese der Projekte. Nichtsdestotrotz war es im Rahmen der Vorbereitungen des zukünftigen INTERREG-V-Programms trotz der von der Europäischen Union vorgegebenen thematischen Konzentration für die oberrheinischen Partner nicht möglich, sich bereits vorab auf die Durchführung von einigen wenigen strategisch wichtigen Projekten festzulegen, da die strategischen Interessen der beteiligten Partner oftmals zu verschieden sind.

Die stetige Intensivierung und/oder Diversifizierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, macht es den öffentlichen Partner aber kaum möglich, alle Projekte nach Auslaufen weiter zu finanzieren. Auch aus diesem Grunde wird die Frage der Nachhaltigkeit ein immer wichtigeres Kriterium bei der Auswahl der Projekte. Eine bessere Unterstützung der Projektpartner bei der Projektentwicklung, die Erhöhung des Regelförderzeitraums und die strategische Ausrichtung der Projekte könnten erste Lösungsansätze für einen proaktiven Umgang mit diesem Thema sein.



Regionale Fallstudien

Die EuRegio Salzburg – Berchtesgadener Land – Traunstein

Steffen Rubach, Geschäftsführer

Die EuRegio Salzburg – Berchtesgadener Land – Traunstein (EuRegio), gegründet im Mai 1995 im Zuge des Beitritts Österreichs zur Europäischen Union per 01.01.1995, hat sich einen wichtigen Platz in der deutsch-österreichischen Grenzregion erarbeitet: zum einen als freiwilliger Zusammenschluss auf kommunaler Ebene, also als Region, zum anderen als Organisator, Koordinator und Drehscheibe der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit über eine gemeinsame zentrale Geschäftsstelle, also als Funktion. Sie ist als gemeinsame Europa-Region Salzburg zwischen den Metropolregionen München und Wien zu positionieren, wahrnehmbar zu sein und als Standort für Unternehmen attraktiv zu sein – das ist ebenso das erklärte Ziel für die Zukunft wie die Entwicklung der gemeinsamen Region als Arbeits- und Lebensraum für ihre Bewohner!

Eine wichtige Rolle für diese Entwicklung spielen auch die Fördermöglichkeiten über das EU-Programm INTERREG, das in einer von drei Ausprägungen explizit auch für die (bilaterale) grenzüberschreitende Zusammenarbeit zur Verfügung steht. INTERREG setzt einen wichtigen Impuls für die Arbeit der EuRegio an sich, aber auch für viele gemeinsame, grenzüberschreitende Projekte unterschiedlichster Akteure aus dem Grenzraum. Da EU-Finanzierung grundsätzlich den Charakter einer Anschubfinanzierung hat, können viele Projekte gefördert werden, die im Sinne eines Pilot- oder Grundlagenprojektes die Basis für weitere Kooperationen legen. Ebenso kann in den Ausbau von gemeinsamer oder gemeinsam genutzter (kleiner) Infrastruktur investiert werden. Diese Möglichkeiten sollen mit ihren Chancen und Risiken aus Sicht der „Institution“ EuRegio und aus Projektsicht näher betrachtet werden.

Betrachtung aus Sicht der EuRegio als „Institution“: Die EuRegio ist über ihre Trägervereine selbst Fördermittelempfänger, denn über INTERREG werden die Personal- und Sachkosten der EuRegio-Geschäftsstelle gefördert. Wichtige Kofinanzierungsbeiträge kommen ergänzend vom Land Salzburg und vom Freistaat Bayern. Die intensiven Koordinations- und Vernetzungsaufgaben der Geschäftsstelle werden dadurch für die EuRegio-Mitglieder, finanzierbar. Über einen längeren Zeitraum gesehen ist es mit dieser Hilfe gelungen, eine grenzüber-

greifende Organisationsstruktur zu entwickeln bzw. aufzubauen, einschließlich der Entwicklung von Arbeitsplätzen von eineinhalb auf mittlerweile etwas über drei Vollzeitäquivalente. Mit einer effizienten Organisationsstruktur und der entsprechenden Personalausstattung ist es möglich, die Chancen einer grenzübergreifenden Region auch durch weitere konzeptionelle Arbeiten zu entwickeln und auf eine inhaltlich strukturiertere Grundlage zu stellen. In der EuRegio gelang dies etwa durch die Ausarbeitung des fachübergreifenden EuRegio-Entwicklungskonzeptes (2001) und den Masterplan – Kooperatives Raumkonzept für die Kernregion Salzburg (2013), der die Bereiche Wohnen, Wirtschaft, Verkehr und Freiraum behandelt.

Diesen, im Sinne der EU genutzten, Chancen stehen durchaus auch einige Unwägbarkeiten gegenüber. Dazu zählt das Risiko des Wegfalls der Förderung. Wenn die Leistungen der EuRegio ohne EU-Förderung nicht mehr finanzierbar sind, so hat dies zwangsläufig höhere Eigenanteile (= höhere Mitgliedsbeiträge, höhere/andere Kofinanzierungen) und/oder einen Leistungsabbau zur Folge. Insofern begibt sich eine geförderte Institution immer auch ein Stück weit in eine Abhängigkeit vom Fördermittelgeber. Ein nicht zu unterschätzender Punkt ist der inzwischen stark angestiegene administrative Aufwand, der mit der EU-Förderung im speziellen verbunden ist.

Eine Handlungsoption, die sich aus der Abwägung der Chancen und Risiken der EU-Förderung für eine Institution ergibt, ist zum einen, eine solide Organisationsstruktur und Finanzgebarung aufzubauen. Dies ermöglicht die Bildung eines gewissen Maßes an Rücklagen, mit denen z.B. etwaige Liquiditätsengpässe, resultierend aus einem verzögerten Fördermittelfluss, aufgefangen oder auch Förderungsrückgänge/-ausfälle bis zu einer Erhöhung der anderen Quellen überbrückt werden können. Eine andere Option stellt die Übernahme von Aufgaben im Rahmen eines Förderprogramms (von der Bewerbung des Programms bis hin zur Unterstützung der Projektakteure bei ihren Projektabrechnungen) dar. Dadurch kann ergänzend zu den geförderten Aufgaben eine Art „Gegenleistung“ aufgebaut werden, die die erfolgreiche Programmumsetzung im jeweiligen Programmgebiet unterstützt und somit wiederum im Interesse des Programms selber liegt. Die EuRegio praktiziert dieses Vorgehen in Zusammenarbeit mit den programmverantwortlichen Stellen und den anderen Euregios seit vielen Jahren sehr erfolgreich im Rahmen des INTERREG-Programms Bayern/Österreich.

Betrachtung aus Projektsicht:

Die Chancen und Risiken einer Förderung (hier ebenfalls aus dem INTERREG-Programm Bayern/Österreich) sollen exemplarisch an drei Projekten aus der EuRegio herausgearbeitet werden:

- Radurlaub als Kernangebot in der EuRegio
- Alpine Gastgeber
- EuRegionale Rauminformation

Seit Beginn ihrer Tätigkeit ist „Radurlaub als Kernangebot in der EuRegio“ in den verschiedensten Ausprägungen und Inhalten ein zentrales Thema der EuRegio im Bereich Tourismus. Am Anfang stand eine „einfache“, grenzenlose EuRegio-Radkarte, heute noch ein Renner bei Einheimischen und Gästen, die erstmals das proklamierte Motto „Vom Halbkreis zum Vollkreis“ greifbar in die Tat umsetzte. Mit Hilfe der EU-Förderung konnten die Chancen dieses Themenfeldes, in dem die regionalen Tourismusverbände als Hauptakteure trotz ihrer bestehenden Konkurrenzsituation hohe Synergieeffekte erkannten, systematisch weiter genutzt werden.

So wurden etwa grenzüberschreitende Radwege entwickelt und, auch über das Internet, vermarktet oder die damals erste grenzüberschreitende movelo-Region (= ebike) in Europa geschaffen. Marketing-Kooperationen, insbesondere mit radfreundlichen Hotels und Übernachtungsbetrieben rundeten die Aktivitäten ab, die heute, nach Auslaufen der EU-Förderungen, von einer eigenständigen Projektgruppe mit eigenem Budget weiter verfolgt werden. Wichtige Erfolgsfaktoren waren neben einem Themenfeld mit Synergieeffekten die regionalen Akteure mit ihren personellen und finanziellen Ressourcen sowie hoher Motivation und die Schaffung von greifbarer Infrastruktur in Form der Radwege/-touren. Über die EuRegio als Plattform und Motor gelang es so auch, durchaus bestehende regionale Partikularinteressen in die Projekte und Maßnahmen zu integrieren. Wesentlicher Zusatznutzen aus der Kooperation der Tourismusorganisationen war die Zusammenarbeit in vielen weiteren touristischen Segmenten wie etwa Urlaub auf dem Bauernhof, Wandern und Pilgern oder etourism.

Ein Segment in dieser erfolgreichen Zusammenarbeit, hier auch unter Einbeziehung wirtschaftlicher Interessensvertretungen, war und ist das Projekt „Alpine Gastgeber“, dessen Zielgruppe die vielen kleinen Privatzimmervermieter im alpinen Raum Oberbayern, Tirol und Salzburg sind. Ergebnis der ersten INTERREG-geförderten Projektstufe

„Qualitätsoffensive Alpine Gastlichkeit“ (2004 – 2007) war neben den vielfältigen Maßnahmen zur Qualitätssteigerung und -kontrolle die Gründung einer eigenen Organisation (Alpine Gastgeber – Verein zur Unterstützung des kleinstrukturierten Tourismus mit Sitz in Innsbruck). Mit dieser selbstständigen Rechtsperson und einem dort angesiedelten, eigenständigen Projektmanagement gelang es gemeinsam mit den touristischen Partnern (Berchtesgadener Land Tourismus, Chiemgau Tourismus, Ferienland Kufstein, Wirtschaftskammern Tirol und Salzburg, Tourismusverband Allgäu/Bayerisch Schwaben) diese großräumige Kooperation in einer zweiten INTERREG-Förderstufe (2008 – 2011) zu einem Innovationsnetzwerk für alpine Angebotsentwicklung weiter zu entwickeln. Produktinnovation, Spezialisierung, Stärkung der Kompetenz und Marketing standen nun im Mittelpunkt der Tätigkeit des Vereins als gemeinsame Service- und Kooperationsstelle. Neben den personellen und finanziellen Ressourcen der regionalen Akteure wirkte sich auch hier das Mitwirken der EuRegio als Plattform und Motor positiv aus. Für die ca. 400 Mitgliedsbetriebe wurden über 600 Seminare mit mehr als 7.000 Teilnehmer/innen durchgeführt. Mittlerweile steht die Organisation vor der Herausforderung dieses ebenfalls mit Synergieeffekten ausgestatteten Themenfeldes so zu positionieren, dass die finanziellen und personellen Ressourcen der touristischen Partner durch mehr Eigeneinsatz der Zielgruppe ersetzt und die Aktivitäten in den Bereichen Qualität, Marketing und Qualifizierung dauerhaft abgesichert werden können. Die mit der Anschubfinanzierung aus INTERREG verbundene thematische Ausrichtung wird dazu in einem Kleinprojekt im Rahmen der beiden Euregios Salzburg und Inntal weiter entwickelt. Hier stehen nun die Optimierungspotenziale im Hinblick auf die nachhaltige Entwicklung kleinstrukturierter Tourismusbetriebe im Mittelpunkt. Ganz andere Fragestellungen deckt das Themenfeld „EuRegionale Rauminformation“ ab. Der Start in diesem sehr stark raumplanungsrelevanten Bereich erfolgte mit dem ebenfalls über INTERREG IV A geförderten Projekt „EuRegionale Raumindikatoren (2006–2007)“. Hier bot die EU-Förderung die Chance, eine grenzüberschreitende Datenzusammenführung und -analyse zur Entscheidungsunterstützung auf politischer und administrativer Ebene zu realisieren, die auch Problemstellungen wie die unterschiedlichen geografischen Bezugssysteme, die räumliche Auflösung der Daten oder deren zeitliche Verfügbarkeit betraf. In einer zweiten Stufe wurden im Projekt „EuRegionale Raumanalyse (EULE)“ (2008–2010) grenzüber-

schreitende Anwendungsfälle aufgearbeitet. Dazu zählten etwa die grenzüberschreitende Bewertung und Analyse des Verflechtungsraumes Salzburg (Pendlers, Einzugsbereiche,...), das Aufbereiten von Entscheidungsgrundlagen für die grenzüberschreitende ÖPNV-Planung (Haltestellen,...) oder die grenzüberschreitende Analyse und Bewertung von Wohnstandorten. Mittlerweile sind die gewonnenen Daten wesentliche Grundlage für weitere konzeptionelle Arbeiten wie etwa den Masterplan für die Kernregion Salzburg oder die Machbarkeitsstudie EuRegioBahnen (Ausbau des Schienennetzes [Bestands- und Neubaustrecken] im grenzüberschreitenden Großraum Salzburg). Darüber hinaus konnten viele Karten für den bereits bestehenden und an die Gemeinden ausgegebenen EuRegio-Kartenband ergänzt werden (z.B. Karten zum Pendlersaldo, zu Beschäftigten oder zur [Wohn]Bevölkerung). Voraussetzungen für den Projekterfolg waren die Bedeutung der grenzüberschreitenden Raumentwicklung (gekennzeichnet von einem starken Siedlungsdruck im Großraum Salzburg), die hohe Kompetenz bei den Akteuren vor Ort und das hohe Engagement des Lead-Partners, mit dem auf Basis der EuRegio als Plattform und Motor eine breite und gemeinsame Projektentwicklung von Anfang an gelang. In der Zwischenzeit hat sich der LP zwar eine Art Themen“monopol“ erarbeitet, was als gewisses Risiko gewertet werden kann, bringt das erworbene Wissen und die vorhandenen Daten aber effizient und zielorientiert in weiter führende Projekte ein.

Zusammenfassung

Eine Förderung (mit EU-Mitteln, z.B. aus INTERREG) kann als große Chance begriffen werden für den Aufbau und die Entwicklung einer grenzübergreifenden Organisationsstruktur, die dann als Motor und Plattform eine nachhaltige grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Grenzraum bzw. im Fördergebiet voran bringt. Gelingt es über diese Plattform, dann auch Themenfelder mit Synergieeffekten und motivierten regionalen Akteuren bzw. Personen zu identifizieren, so lassen sich für die jeweilige Region interessante und nachhaltig wirkende Projekte in nahezu allen Lebensbereichen entwickeln und, idealerweise mit einem eigenständigen Projektmanagement ausgestattet umsetzen. Das von dem amerikanischen Autobauer Henry Ford (1863 – 1947) stammende Zitat „Zusammenkommen ist ein Beginn, Zusammenbleiben ist ein Fortschritt, Zusammenarbeiten ist ein Erfolg.“ ist dafür eine gute Leitlinie.

Die Regio Bodensee – grenzüberschreitende Kooperation als Netzwerkmanagement

Klaus-Dieter Schnell, Geschäftsführer IBK/

Dr. Roland Scherer, Universität St. Gallen

1. Die Regio Bodensee – ein multifunktionaler Grenzraum

Die Bodenseeregion ist der Grenzraum zwischen Deutschland, Österreich, Liechtenstein und der Schweiz mit dem Bodensee als gemeinsamem Gewässer im Zentrum. Wirtschaftlich zählt die Bodenseeregion zu den dynamischen Regionen in Europa und ist in den meisten Regionsrankings in der Spitzengruppe zu finden. Die gesamte Region ist schon seit langem durch eine multifunktionale Nutzung geprägt. Sie ist bekannt als attraktive Ferienregion, aber sie ist auch moderner Wirtschaftsstandort, attraktive Wohngegend, überregional bekannter Produktionsstandort für landwirtschaftliche Produkte, Trinkwasserspeicher für 6 Millionen Menschen und Naturraum von europäischer Bedeutung. Diese unterschiedlichen Raumnutzungen sind mit dafür verantwortlich, dass das Regionsbild des Bodensees nicht primär durch seine wirtschaftliche Bedeutung geprägt wird, sondern durch andere Raumnutzungen, allen voran durch den Tourismus. Betrachtet man die Raumstruktur der Bodenseeregion, so zeigt sich eine große raumstrukturelle Vielfalt. Einerseits befindet sich die Region in einer zentralen Lage in Europa, andererseits liegen ihre Teilräume fernab der nationalen Hauptstädte Berlin, Wien und Bern. Die Region liegt dabei in kurzer Entfernung zu den drei Metropolitanräumen Stuttgart, München und Zürich. Die Metropolregion Zürich ist sogar Teil der Bodenseeregion, doch erfüllt sie nur für Teile der Bodenseeregion eine Zentrumsfunktion. Innerhalb des Bodenseeraums gibt es sowohl dynamische Wirtschaftsräume, die zu den wettbewerbsfähigsten Regionen ihrer Nationalstaaten gehören, als auch ländliche, vom Tourismus oder der Landwirtschaft geprägte Räume. In der weiteren Bodenseeregion leben im Jahr 2013 rund 3,9 Millionen Menschen. Die Bevölkerungszahl in der Region ist in den vergangenen Jahren kontinuierlich angestiegen, was im Wesentlichen auf Zuwanderung zurückzuführen ist, die sich insbesondere auf der Schweizer Seite und in den deutschen Landkreisen bemerkbar machte. Die aktuellen Bevölkerungsprognosen zeigen, dass dieses bisherige Bevölkerungswachstum auch in den kommenden Jahren fast unvermindert weitergehen wird. In einzelnen Teilregionen wird für die Jahre 2005 – 2015 mit einem weiteren Anstieg der Bevölkerung um rund 15% gerechnet

(z.B. Vorarlberg, Zürich, Schussental, Konstanz).

Die Bodenseeregion verfügt über eine höchst dynamische und innovative Wirtschaftsstruktur. Insgesamt konnte die Beschäftigung in der Bodenseeregion zwischen 1995 und 2009 um 5,6% gesteigert werden. In der Bodenseeregion sind ca. 1,8 Mio. Beschäftigte im produzierenden (sekundären) Sektor und im (tertiären) Dienstleistungssektor tätig. Diese sind jedoch in der Region nicht gleichmässig verteilt, sondern finden sich vor allem auf der Schweizer Seite. Alleine der Kanton Zürich weist mit ca. 730'000 Beschäftigten im sekundären und tertiären Sektor 40% aller Beschäftigten in der Region auf. Alle Teilregionen weisen bis auf den Kanton Zürich und die Stadt Kempten einen vergleichsweise höheren Anteil im sekundären Sektor auf als der jeweilige Nationalstaat. Doch auch in der Bodenseeregion setzt sich – wie in vielen Teilen Europas – der Trend zu einer Verlagerung vom sekundären zum tertiären Sektor fort. Heute schon zählen Dienstleistungen für Unternehmen, Banken und Versicherungen, Unterricht und Forschung sowie die öffentliche Verwaltung zu den wichtigsten Arbeitgebern. Gleichwohl sind die produzierenden Unternehmen, die stark exportorientiert sind, immer noch die stärksten Treiber der Wirtschaftsentwicklung in der Bodenseeregion.

Die Grenzen in der Bodenseeregion sind meist natürlicher Art. In weiten Teilen bildet ein Gewässer die natürliche Grenze zwischen den Nationalstaaten in diesem Raum: flussabwärts zuerst der Alpenrhein, dann der Bodensee und schlussendlich der Hochrhein. Diese natürliche Grenze war nicht immer auch eine politische Grenze, sondern ist erst im Zuge der europäischen Neuordnung durch Napoleon und der damit in Verbindung stehenden Gründung der Schweiz in ihrer heutigen Form entstanden.

Bereits früh wurden in diesem Grenzraum die politischen Grenzen bewusst überschritten, um Standortvorteile, die sich aus der Grenzlage ergeben haben, für die wirtschaftliche Entwicklung aktiv zu nutzen. So erfolgte die Industrialisierung des deutschen Hochrheingebietes ebenso wie das österreichische Alpenrheintal vor allem durch Unternehmen der früh industrialisierten Schweiz. Waren es zu Beginn Mitte des 19. Jahrhunderts vor allem Textilunternehmen, die den Schritt über die Grenze wagten, waren es danach zahlreiche Maschinenbau- und Chemieunternehmen, die Zweigwerke auf der deutschen Rheinseite gründeten (u.a. um Grenzzölle zu umgehen). Betrachtet man die Wirtschaftsstruktur gerade im Hochrheingebiet, so sind es Schweizer Unternehmen wie Maggi, Georg Fischer, Alusingen, Roche oder Schiesser, welche jahrelang

die wirtschaftliche Entwicklung dieses Raumes maßgeblich beeinflussten und hierfür auch heute noch einen wichtigen Beitrag leisten.

Bedingt durch die intensiven wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verflechtungen wird in diesem Grenzraum schon seit langem intensiv auch politisch über die Grenzen hinweg zusammengearbeitet. Ein Blick in die Vergangenheit zeigt, dass es sich also bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Bodenseeregion nicht um ein neues Phänomen handelt, sondern dass schon seit langem bei konkreten Problemsituationen die Grenzen bewusst überschritten werden. So sind in der Region bereits Mitte des 19. Jahrhunderts erste Institutionen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit entstanden, die auch heute noch Gültigkeit haben, z.B. mit dem Staatsvertrag zur Regulierung des Abflusses des Bodensees zwischen dem Grossherzogtum Baden, den Königreichen Württemberg und Bayern, dem Kaiserreich Österreich-Ungarn und der Schweizerischen Eidgenossenschaft (1857) oder mit dem Beginn der Kooperation der Schifffahrtsunternehmen am Bodensee mit Abstimmung der Linien, der Fahrpläne und der Preise (1858).

In der Bodenseeregion können verschiedene Phasen der grenzüberschreitenden Kooperation unterschieden werden, mit jeweils unterschiedlichen Treibern, welche die Kooperation in der Phase beeinflusst bzw. begründet hatten:

1. Die Entstehungsphase: Treiber der Entwicklung war die gemeinsamen Nutzung des Allmendegutes „Bodensee“ und die Notwendigkeit, die Nutzung dieses Gutes zu koordinieren um Übernutzungen zu vermeiden.
2. Die Nachkriegsphase: Treiber der Entwicklung war das gesellschaftliche Bedürfnis eines Austausches mit dem Nachbarn als Beitrag zur „Völkerverständigung“.
3. Die Umweltphase: Treiber der Entwicklung war die Notwendigkeit, der feststellbaren Übernutzung des Bodensees entgegenzuwirken.
4. Die Regionalisierungsphase: Treiber der Entwicklung war der Versuch, auf kommunaler Ebene eine „Gegenbewegung“ zu den zentralistischen Bestrebungen der staatlichen Ebene zu initiieren.
5. Die Europäisierungsphase: Treiber der Entwicklung waren die zunehmende politische Integration Europas und das politische „Nein“ der Schweiz zum EWR, wodurch als eine Art Gegenreaktion in den Ostschweizer Kantone die grenzüberschreitenden Kooperationsbemühungen massiv ausgebaut wurden.

6. Die Fördermittel-Phase: Treiber der Entwicklung war die Bereitstellung von Finanzmitteln, mit denen in Europa Anreize für grenzüberschreitende Kooperationsprojekte gesetzt wurden.

Diese geschichtliche Auflistung zeigt deutlich, dass in der Regio Bodensee grenzüberschreitende Institutionen keine neuartige Entwicklung sind. Auf einer grundsätzlichen Ebene können dabei zwei unterschiedliche Beweggründe grenzüberschreitender Kooperation identifiziert werden. Auf der einen Seite ist ihr Entstehen oft eine Reaktion auf die Nutzung eines Allmendegutes, wie in diesem Fall der Bodensee, bzw. um die negativen Effekte einer möglichen Übernutzung dieses Gutes zu verhindern. Auf der anderen Seite kann festgestellt werden, dass externe „Impulse“ und Anreize, wie z.B. das Nein des Schweizer Stimmvolks zum EWR-Beitritt 1992 oder die Einführung des Interreg-Förderprogramms, ebenfalls Reaktionen regionaler Akteure hervorgerufen und letztlich zu einer stärkeren Kooperation über die politischen Grenzen hinweg geführt haben.

2. Die Vernetzung der Netzwerke

Die Netzwerke der grenzüberschreitenden politischen Zusammenarbeit begannen ursprünglich als informelle Plattformen zur Diskussion von Raumplanungs- und Umweltfragen. Trotz einiger Institutionalisierungsschübe sind die Strukturen der politischen Kooperation in der Regio Bodensee bis heute wenig formalisiert. Wesensmerkmal der Zusammenarbeit ist nach wie vor eine eher geringe Verbindlichkeit und ein hohes Maß an Informalität und Netzwerkbeziehungen. Bezeichnenderweise verfügen zentrale Institutionen politischer Zusammenarbeit über keine staatsvertragliche Grundlage. Dadurch bleibt die Reaktionsfähigkeit der einzelnen Akteure hoch, jedoch ist eine funktionierende Zusammenarbeit stets auf das Vorhandensein gemeinsamer Ziele angewiesen.

Als verbindende Grundlage dieser netzwerkartigen Strukturen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit war und ist daher die Existenz von Leitbildern und Leitvorstellungen der zukünftigen Entwicklung der Gesamregion sehr wichtig, wie sie in den Bodenseeleitbildern der Jahre 1982, 1994 und 2008 manifest wurden.

Im Gesamtsystem der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit am Bodensee ist mit den Jahren eine Vielzahl von Kooperationen entstanden. Bereits 1994 konnten über 250 solcher kooperativer Aktivitäten unterschiedlichster Art: von losen Akteursnetzen und zielorientierten Koalitionen über internationale Verbände bis zu zwischenstaatlichen

Kommissionen und Verwaltungsgemeinschaften identifiziert werden. Heute kann man bereits von der doppelten Anzahl an Institutionen ausgehen, die in irgendeiner Form über die Grenzen hinweg kooperieren. Die Spannbreite umfasst nahezu alle Bereiche des politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens und reicht vom Bodensee-Kirchentag über die Parlamentarierkonferenz Bodensee und den Städtebund Bodensee bis hin zu einer gemeinsamen Bodensee Tourismus GmbH oder einer gemeinsamen Regionalmarke für das Standortmarketing. Am Bodensee wird heute sehr stark funktional-problemorientiert kooperiert und weniger allgemein-politisch. Die überwiegende Mehrheit der geschätzt rund 500 Institutionen befasst sich mit der Lösung konkreter Probleme oder der Bearbeitung ganz bestimmter Fragen, z.B. im Tourismus oder im Gewässerschutz. Zahlreiche Einrichtungen verfolgen gesellschaftliche Ziele, etwa den Austausch und Begegnungen von Menschen über die Landesgrenzen. Nur eine Handvoll Institutionen dienen explizit der themenübergreifenden politischen Zusammenarbeit auf gesamtheregionaler Ebene. Die meisten Kooperationen sind zudem informell organisiert, als Netzwerk, lose Gruppierung oder auf Projektebene und nur selten formell, etwa im Rahmen eines Abkommens oder Staatsvertrags. Hier offenbart sich ein Unterschied zu anderen Regionen, beispielsweise der Oberrheinregion, wo sich die Zusammenarbeit deutlich häufiger in formelleren Organisationsformen abspielt. Diese Vielfalt an Organisationsformen kann auch als Versuch interpretiert werden, in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit die Funktionsräume mit den (politischen) Handlungsräumen wieder in Einklang zu bringen.

Ein Blick auf die Verbindungen zwischen den einzelnen grenzüberschreitenden Netzwerken in der Bodenseeregion zeigt etwas Interessantes: es gibt zwei Institutionen, welche die „Vernetzung der Netzwerke“ besonders zu fördern scheinen: nämlich die Internationale Bodensee Konferenz (IBK), als Gemeinschaft der Länder und Kantone im Bodenseeraum sowie das Interreg-Programm Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein als zentrales Förderinstrument. Als politische Plattform der Regierungen hat sich die IBK als die zentrale Organisation der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit etabliert. Dies dürfte auch deshalb gelungen sein, weil sie in ihrem „Leitbild für den Bodenseeraum“ gemeinsame Ziele für die grenzüberschreitende Region formuliert, die den einzelnen Ländern und Kantonen, aber auch anderen Akteuren, Orientierung bieten. Erstaunlicherweise operiert die bereits 1972

gegründete IBK nach wie vor ohne formelle Rechtsgrundlage, etwa in Form eines Staatsvertrages, sondern auf Basis einfacher Verwaltungsvereinbarungen. Damit unterscheidet sich die IBK von ähnlichen Gremien andernorts, wie etwa der Oberrheinkonferenz. Dies ist ein weiteres Indiz dafür, dass die grenzüberschreitende Zusammenarbeit am Bodensee eher auf Kooperation und auf Netzwerken als auf formal-rechtlichen Grundlagen basiert. Das Fehlen formeller Rechtsgrundlagen, vor allem Staatsverträge, gilt manchen Wissenschaftlern als Zeichen einer nicht stark ausgeprägten und wenig intensiven Kooperation. Ein Schluss, der angesichts der beeindruckenden Vielfalt an internationalen Aktivitäten in der Region überrascht. Zur Abgrenzung der internationalen Bodenseeregion (teils Regio Bodensee oder Euregio Bodensee genannt), wird vielfach das politisch-administrative Mandatsgebiet der IBK verwendet. Allerdings gibt es keine wirkliche Standarddefinition hierfür. Denn je nachdem, welche Funktion man im Blick hat, kann der internationale Handlungsraum auch anders umrissen sein: im Tourismus wird gewöhnlich von einem engeren Seebezug ausgegangen, bei Fragen des Gewässerschutzes wird in der Regel das Wassereinzugsgebiet verwendet, welches im westlichen Teil auch den engeren Seebereich umfasst, während es im Süden mit dem Hinterrhein gar bis Italien reicht. Geht es um Infrastrukturen oder die Raumentwicklung, so wird der Blick auf den gesamten Grenzraum entlang von Alpenrhein, Bodensee und Hochrhein gerichtet. Im Folgenden wird näher auf die IBK eingegangen, da diese immer mehr die zentrale Institution der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Bodenseeraum ist. Gemäß ihren Statuten hat sich die IBK die folgenden Ziele gesetzt:

- Erhaltung und Förderung der Bodenseeregion als attraktiver Lebens-, Natur-, Kultur-, und Wirtschaftsraum
- Stärkung der regionalen Zusammengehörigkeit
- Regionaler Beitrag zur Überwindung von Grenzen
- Erarbeitung grenzübergreifender gemeinsamer Politikbereiche und Projekte

Das oberste Gremium der IBK ist die Regierungschefkonferenz. Ihr gehören die Minister- oder Regierungspräsidenten bzw. vertretenden Regierungsmitglieder der zehn IBK-Länder und Kantone als ständige Vertreter an. Entscheidungen werden nach dem Einstimmigkeitsprinzip gefasst. Operatives Arbeitsgremium ist der Ständige

Ausschuss. Er ist besetzt mit den leitenden Beamten der Staatskanzleien. Er führt die laufenden Geschäfte, setzt Kommissionen sowie Arbeits- und Projektgruppen ein, koordiniert deren Arbeit, überwacht den Haushalt und pflegt Kontakte zu anderen Institutionen. Die inhaltliche Arbeit erfolgt in sieben Kommissionen, die mit der Regierungschefkonferenz alljährliche ein Arbeits- und Finanzprogramm vereinbaren. Jedes IBK-Land kann für die einzelnen Kommissionsmitglieder jeweils ein Mitglied aus der staatlichen Verwaltung benennen. Die Kommissionen können weitere Vertreter, etwa der kommunalen Gebietskörperschaften, aus der Wirtschaft oder Gesellschaft als Gäste oder in Arbeitsgruppen einbeziehen. Die IBK nimmt ihre Aufgabe als zentrale Institution zwar zurückhaltend, aber immer aktiver wahr. Im Zusammenhang mit einem im letzten Bodenseeleitbild genannten Schlüsselprojekt zur „Regional Governance“ findet derzeit eine Optimierung der bestehenden Strukturen statt, wobei die bestehenden Institutionen erhalten, aber besser aufeinander abgestimmt werden sollen. Dazu gehören eine Institutionalisierung des Informationsaustauschs und die Einrichtung von Gesprächsplattformen zu strategischen Themen von gemeinsamem Interesse.

Eine besondere Rolle nimmt das Interreg V-Programm Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein bzw. dessen Verwaltungsstrukturen ein, durch die die inhaltliche Ausgestaltung der grenzüberschreitenden Kooperationsprojekte stark beeinflusst wird. Interreg ist dabei mehr als „nur“ ein Förderprogramm. Zum einen finden im Rahmen von Interreg zahlreiche strategische Abstimmungen zwischen den Programmpartnern sowie zwischen Programmstellen und regionalen Wirtschafts- und Sozialpartnern statt. Zum anderen sind bei Interreg im Wesentlichen die selben Länder und Kantone wie in der IBK beteiligt (mit Ergänzungen in der Nordostschweiz), was intensive, teilweise institutionelle Vernetzungen mit sich bringt. Dadurch wird gewährleistet, dass die Interreg-Programmstrategie mit den regionalen Zielen und Strategien für die Regio Bodensee, wie sie die IBK in ihrem Leitbild formuliert hat, so gut wie möglich abgestimmt ist.

Verschiedene Praxisbeispiele zeigen auf, wie unterschiedlich die Kooperation ausgestaltet sein kann. Zugleich wird deutlich, dass unabhängig vom Grad der Formalisierung die Vernetzung der verschiedenen Akteure über die Grenzen hinweg stark ausgeprägt ist

Internationale Bodensee-Hochschule (IBH)

Mit dem Ziel, einen einheitlichen Raum für das Forschen

und Lehren über die Hochschul- und Landesgrenzen hinaus zu schaffen, wurde im Herbst 1999 von der IBK ein Verbund der Hochschulen in der internationalen Bodenseeregion initiiert. Unter dem Dach der Internationalen Bodensee-Hochschule (IBH) bilden heute 30 Hochschulen ein Netzwerk, das stetig weiter ausgebaut wird. Durch die Zusammenarbeit kann das Aus- und Weiterbildungspotenzial der einzelnen Hochschulen in der Bodenseeregion erschlossen und ausgebaut werden. Neue Studiengänge werden ins Leben gerufen und verbreitern und vertiefen das Studienangebot der beteiligten Hochschulen. Dutzende grenzüberschreitender Projekte wurden entwickelt und in zehn innovativen Studiengängen gab es bislang über 500 Absolventen. Neuere Aktivitäten forcieren den Wissens- und Technologietransfer zwischen Hochschulen und der regionalen Wirtschaft. Die Hochschulen wurden beim Aufbau der IBH in verschiedenen Phasen aus Mitteln der IBK-Mitgliedsländer und des Interreg-Programms Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein unterstützt. Im Endeffekt ist es durch das Zusammenwirken von Ländern, Hochschulen und Interreg-Programm gelungen, den IBH-Verbund als neuen Akteur im Governance-System der „Wissensregion Bodensee“ zu verankern. Die IBH ist europaweit der grösste hochschularten-übergreifende Verbund, der sowohl Universitäten als auch Fachhochschulen und Pädagogische Hochschulen vereint.

Tourismuskoooperation

Die internationale Tourismusdestination Bodensee befasst sich in erster Linie mit dem Bodensee selbst und seiner außergewöhnlichen geographischen Lage. Hieraus ergibt sich für die Gäste ein Reichtum an individuell erlebbaren Kontrasten zwischen den Polen Aktivität und Ruhe, Natur und Kultur, Stadt und Land, Tradition und Moderne, Regionalität und Internationalität, See und Bergen. Es gilt also international ein einheitliches Produkt zu vermarkten, dabei aber die regional teils immensen Unterschiede der Tourismusintensität, des Stellenwerts des Tourismus und der tourismuspolitischen Strukturen zu beachten. Am Bodensee setzt man dafür auf eine GmbH-Lösung. Die regionalen Tourismusinstitutionen der Landkreise, Länder und Kantone führen in der Internationalen Bodensee Tourismus GmbH (IBT) die Fachkompetenzen für die Durchführung der Aufgaben zusammen, die den gesamten Bodensee betreffen. Auch die tourismuspolitischen Zielsetzungen werden im Rahmen des Akteursnetzwerks Tourismus, das sich um die IBT entspannt, erarbeitet und koordiniert. Durch die

politischen Gremien der IBK wird dies allenfalls begleitet. Auch übt die IBK einen Einfluss auf die Rahmenbedingungen aus, etwa die Förderstrategie von Interreg, welche wiederum die touristische grenzüberschreitende Kooperation auf Projektebene wesentlich finanziell unterstützt. Der Tourismus ist also seinem Markt entsprechend organisiert, verfügt aber über Andockpunkte an die politischen Institutionen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.

Gewässerschutz

Das interessante und für die Region bedeutende Kooperationsfeld „Gewässerschutz am Bodensee“ geht auf die Nutzungen des Sees als Allmendegut zurück. Ende des 19. Jahrhunderts führte eine massive Überfischung mit negativen sozialen Begleiterscheinungen zum Abschluss der Bregenzer Übereinkunft (1893), welche die Fischerei am Bodensee international abstimmt. Bis heute sorgt die Internationale Bevollmächtigtenkonferenz für die Bodenseefischerei (IBKF) als älteste länderübergreifende Institution am Bodensee z.B. durch Festlegung von Schonzeiten und Netzmaschenweiten für eine nachhaltige Entwicklung der Fischerei am See. Die IBKF befasste sich auch mit der Abwasserreinhaltung, woraus die Ursprünge der Internationalen Gewässerschutzkommission für den Bodensee (IGKB) hervorgingen, welche 1959 gegründet wurde. Die Anliegerstaaten Schweiz (Kantone St. Gallen und Thurgau), Österreich (Land Vorarlberg) und Deutschland (Länder Baden-Württemberg und Bayern) gründeten die IGKB durch ein multilaterales Abkommen mit dem Ziel, gemeinsame Anstrengungen für die Reinhaltung des Bodensees zu initiieren und zu koordinieren, z.B. Überwachung des Seezustands, Feststellen von Belastungsursachen, Empfehlung geeigneter Maßnahmen, Schadensabwehr und Öffentlichkeitsarbeit. Das Fachnetzwerk der IGKB steht zudem im regelmäßigen Austausch mit anderen staatsvertraglich geregelten Kommissionen, z.B. für Fischerei, Schifffahrt und Rheinregulierung, mit den Wasserdirektionen der Länder, der IBK als politischem Gremium sowie den Universitäten und Forschungsinstitutionen.

3. Aktuelle Herausforderungen und ein Blick in die Zukunft

Betrachtet man die Aktivitäten der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, die Vielzahl der einzelnen Projekte und Initiativen, so kann festgehalten werden, dass in der Regio Bodensee schon seit langem sehr erfolgreich über die Grenzen hinweg kooperiert wird. Die Grenzregion

weist zahlreiche Institutionen auf, die – quasi in allen Lebensbereichen – grenzüberschreitend zusammenarbeiten, wobei die Zusammenarbeit geprägt ist durch Netzwerkstrukturen mit geringer Formalisierung und einem pragmatischen Ansatz. Gleichzeitig besteht zwischen den verschiedenen Teilräumen eine hohe Problemkongruenz, d.h. die Teilräume besitzen meist vergleichbare oder gar gemeinsame Probleme, und es gibt nur wenige wirklich grenzüberschreitende Konflikte. Als Folge davon bestehen eingespielte, gut funktionierende und grenzüberschreitende Kooperationen, die, wie die Erfahrungen der vergangenen Jahre und Jahrzehnte zeigen, sehr gut mit den in der Regio Bodensee bestehenden Problemen umgehen können. In der Kritik steht die grenzüberschreitende Kooperation der Bodenseeregion, weil sie vielschichtig und für Aussenstehende wenig transparent ist. Die politische Kooperation kämpft zudem mit einem Image, nicht wirklich viel bewegen zu können (vgl. Interreg V-Programm Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein). Solche konfliktreichen Themen ins Visier zu nehmen, wie etwa die grenzüberschreitende Fluglärmproblematik des Flughafens Zürich, den grenznahen Standortvorschlägen für das Schweizer Atom-Endlager oder die Planung von Fachmärkten mit Einzugsbereich im Nachbarland, gefährden zunehmend die bislang sehr guten grenznachbarschaftlichen Beziehungen. Die Konfliktlösungsfähigkeit wird damit zu einem Zukunftsthema der grenzüberschreitenden Kooperation in der Bodenseeregion. Es wird von zentraler Bedeutung sein, wie es gelingt, die vielfältigen und überwiegend netzwerkartigen Institutionen der grenzregionalen Kooperation in der Bodenseeregion so zu optimieren, dass sie in der Lage sind, grenzüberschreitende Konflikte zuverlässig bearbeiten und lösen zu können.

Eine Strategie für die Trinationale Metropolregion Oberrhein

Jürgen Oser, Leiter der Stabsstelle grenzüberschreitende Zusammenarbeit und Europa,

Regierungspräsidium Freiburg

Der Oberrhein stellt einen trinationalen und europäischen Lebens- und Innovationsraum mit einer langen Tradition der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit dar. Er ist durch die folgenden Kennzahlen charakterisiert:

Politik und Gesellschaft

- 3 Staaten, 2 Sprachen

- 21 528 km²
- 6 Millionen Einwohner
- 1 817 Städte und Gemeinden, darunter 5 Großräume Wirtschaft
- 3,2 Millionen Erwerbstätige, 96 000 Grenzgänger
- 600 Cluster und Firmennetzwerke
- 200.000 Unternehmen
- BIP: 218 Milliarden Euro
- Tourismus: 18 Millionen Übernachtungen im Jahr Wissenschaft
- 30 bi- oder trinationale Studiengänge
- 170 000 Studierende
- 167 Universitäten, Hochschulen und Forschungseinrichtungen

Am 9. Dezember 2010 wurde im BURDA MEDIA TOWER in Offenburg die Gründungsurkunde zur „Trinationalen Metropolregion Oberrhein (TMO)“ unterzeichnet.

Die Metropolregion Oberrhein ist keine neue Struktur, sondern ein Konzept. Dahinter steht die Erkenntnis, dass die Sicherung des Wohlstands und der Lebensqualität nur dann gelingt, wenn alle Verantwortlichen und die Bürger sich gemeinsam für eine Region engagieren, wenn alle an einem Strang ziehen.

Seit der Einsetzung der deutsch-französisch schweizerischen Regierungskommission im Jahr 1975 konnten mit Unterstützung durch die europäische Kommission und das INTERREG-Programm, rund 450 Projekte und Maßnahmen realisiert werden.

Die Region ist Sitz bedeutender Einrichtungen wie des Europaparlamentes, des Europarates, des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte in Strasbourg, der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich in Basel oder dem Bundesverfassungsgericht und dem Bundesgerichtshof in Karlsruhe.

Auch wirtschaftlich ist der Oberrheinraum mit einem Bruttosozialprodukt von 218 Mrd. €/Jahr ein Schwerpfeiler. Die trinationale Region ist eine Verkehrsdrehscheibe, dicht besiedelt mit innovativen, leistungsfähigen und weltweit agierenden Unternehmen, auch in Form kleiner und mittlerer Betriebe, aus Branchen wie der Biotechnologie, der Chemie und Pharmaindustrie, des Maschinenbaus, der Elektronik und Elektrotechnik, der Automobilindustrie, der Nanotechnologie, der Photonik und erneuerbaren

Energien.

Jeder der drei Teilräume belegt national gesehen in Deutschland, Frankreich und der Schweiz einen Platz in den vorderen Rängen und ermöglicht seinen Bewohnern einen überdurchschnittlichen Lebensstandard.

Aus nationalen Blickwinkeln betrachtet, liegt der Oberrhein weitab von den Entscheidungszentren in Berlin, Paris und Bern. In der europäischen Perspektive aber wird die Grenzregion zum zentralen Wirtschaftsraum mit starker Scharnierfunktion zwischen der Schweiz und der EU.

Die Gründung der Trinationalen Metropolregion besiegelt den Auftrag, vorwärts gerichtet die wichtigsten Akteure aus Politik, Wirtschaft und Wissenschaft miteinander zu vernetzen und den Austausch von Erfahrung und Wissen zu forcieren.

Die atemberaubende technologische Entwicklung zwingt weiter dazu, offensiv um die klügsten Köpfe zu werben und eine besonders aktive Nachwuchs- und Bildungsförderung zu betreiben, um auf die Dauer national wie international mithalten zu können.

Aufbau einer leistungsfähigen Mehr-Ebenen-Governance

Um die Schlüsselakteure zu einem gemeinsamen, zielorientierten Handeln im Interesse des Gesamttraumes zu gewinnen, bedurfte es neuer Formen der Zusammenarbeit und Steuerung, die sowohl Transparenz, wie Effizienz und Repräsentativität sicherstellen.

Bei den Dreiländerkongressen im Februar 2006 in Freiburg und im Januar 2008 in Straßburg verpflichteten sich deshalb Vertreter aus Politik, Wirtschaft, Hochschulen und Zivilgesellschaft, eine nationale, Grenzen übergreifende Zukunftsstrategie zu erarbeiten. Sie hat zum Ziel, unsere Region durch eine intensive Zusammenarbeit als europäisches Kraftzentrum sichtbar zu machen und auszubauen. Somit wird der Oberrhein zu einer Modellregion, zu einem Versuchsfeld europäischer Integration.

Säule Politik

Die Säule Politik, der die traditionellen Kooperationspartner Oberrheinkonferenz (Verwaltungen) und Oberrheinrat (Gewählte), die kommunalen Eurodistrikte und das Städtetz angehören, hat das Projekt Trinationale Metropolregion Oberrhein auf den Weg gebracht. Zur Ver-

einfachung der interinstitutionellen Koordinierung wurde ein Runder Tisch eingerichtet, an dem auch Vertreter der Wirtschaft und Wissenschaft teilnehmen, um gemeinsame Ziele und Projekte abzustimmen..

Besondere Bedeutung kommt der Außendarstellung und damit der regelmäßigen Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission, hier insbesondere mit der Generaldirektion Regionalpolitik, sowie mit den Abgeordneten des Europäischen Parlaments zu. Die finanzielle Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit durch die INTERREG-Programme sind auch in Zukunft essenziell für den Oberrhein. Für INTERREG-V stehen am Oberrhein für Deutschland und Frankreich zusammen 109,6 Mio. € an europäischen Fördermitteln bereit. Hinzu kommt die Kofinanzierung aus Bern für Projekte mit der Schweiz.

Wissensregion Oberrhein

Bildung und Forschung sind der Rahmen für die Kreativität der Menschen und fördern die Innovation in den Unternehmen. Die Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen den 167 Hochschulen und Forschungseinrichtungen und der Technologietransfer mit der Wirtschaft sind mit Voraussetzung für einen zukunftsorientierten stabilen Arbeitsmarkt.

Die Trinationale Metropolregion Oberrhein setzt sich zum Ziel, bis zum Jahr 2020 unter den wissensbasierten grenzüberschreitenden Wirtschaftsräumen Europas der dynamischste zu sein und hierzu die Ziele von Lissabon und Göteborg umzusetzen.

Auf der Grundlage des von den Mitgliedern der Säule Wissenschaft erarbeiteten Strategiepapiers „Auf dem Weg zur Wissens- und Innovationsregion Oberrhein“ wurde eine europaweit einzigartige regionale, grenzübergreifende Wissenschaftsoffensive ins Leben gerufen.

Der generelle Mehrwert des Projektes liegt in der grenzüberschreitenden Vernetzung und Koordination der Akteure aus den Bereichen Bildung, Forschung und Innovation und der Schaffung nachhaltiger Austauschplattformen, welche auch die Wirtschaft (insbesondere KMUs) einschließt.

Der Mehrwert des Projekts liegt in der konkreten Unterstützung spezifischer Projekte und einer nachhaltigen

Qualifikation der Zielgruppenakteure. Erzielte Ergebnisse sollen unmittelbar in die wirtschaftliche Anwendung transferiert werden.

Entwicklung einer wettbewerbsfähigen und nachhaltigen Wirtschaft

Zur Entwicklung einer wettbewerbsfähiger und nachhaltigen Wirtschaft sieht die gemeinsame Strategie vor, die vorhandenen industriellen Cluster wie Life-Sciences, Automotive, Information und Kommunikation, Kreativ- und Freizeitwirtschaft durch gezielte grenzüberschreitende Vernetzung weiter auszubauen. (Beispielhafte Projekte sind Biovalley, IT2Rhine, Clusterforen, Metrodialog, grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Entertainment- und Kreativ-Economy am Oberrhein).

Mit neuen Arbeitsplätzen in einem integrierten Arbeitsmarkt soll das Arbeitskräftepotenzial des Oberrheins für die eigene Entwicklung abgesichert werden (Beispielhafte Projekte: EuresT, Euregiozertifikat, bi- und trinationale Studiengänge, grenzüberschreitende Ausbildungsangebote). Eine gemeinsame Wirtschaftsförderung auf europäischer und internationaler Ebene soll den Außenauftritt verbessern.

Mit dem Zusammenarbeit aller oberrheinischen Tourismusverbände im Projekt „Upper Rhine Valley“ ist die weltweite Vermarktung der Gesamtregion (Beispielhaftes Projekt: Region der Sterneköche) möglich geworden.

Mit der Priorität „Nachhaltiges Wachstum“ und der Leitinitiative „Ressourcen schonendes Europa“ greift der Oberrhein das in der „Agenda 2020“ genannte Zukunftsthema für ein qualitatives ökonomisches Wachstum auf. Die Entwicklung der „grünen Wirtschaft“ und Landwirtschaft ist am Oberrhein u. a. durch gute klimatische und geologische Ausgangsbedingungen für die Nutzung erneuerbarer Energien, ein dichtes Netz an Forschungseinrichtungen gekennzeichnet. (Beispielhafte Projekte: grenzüberschreitendes Landwirtschaftsinstitut (ITADA), die Zusammenarbeit der Weinbauinstitute (Bacchus) oder der Institute für Elektromobilität).

Mit einer eigenständigen Klimaschutzstrategie will die TMO zu einem Vorreiter unter den europäischen Grenzregionen bei der Energieeinsparung, der Nutzung CO₂-armer Energieträger und beim nachhaltigen Bauen werden.

Säule Zivilgesellschaft

Verträge, Abkommen und die Kooperation von Fachleuten alleine können einer Region über die Grenzen hinweg weder ein Gesicht geben, noch ein Gefühl der Zusammengehörigkeit erzeugen

Zum Bürgerdialog laden die Träger der Trinationalen Metropolregion Oberrhein deshalb Bürgerinnen und Bürger ein, sich über die aktuelle grenzüberschreitende Arbeit zu informieren und eine fundierte Meinung zu bilden.

Zugleich bieten sie die Möglichkeit, konkrete Empfehlungen an Wissenschaft, Wirtschaft und Politik zu formulieren und so die Entwicklung des Oberrheins mit zu prägen. Es geht darum Einblick zu gewinnen und mitzureden.

Das Vorarlberger Modell – ein Vorbild für den Oberrhein

Der BürgerInnen-Rat ist ein im Bundesland Vorarlberg entwickeltes Verfahren, das den Teilnehmerinnen und Teilnehmern einen Ort bietet über die Zukunft Ihres Lebensraums nachzudenken und konkrete Folgerungen an die Verantwortlichen aus Politik und Verwaltung weiterzugeben. Es handelt sich dabei um ein einmaliges Treffen von 12 bis 16 nach dem Zufallsprinzip ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern.

Diese werden z.B. vom Bürgermeister persönlich eingeladen, zwei Tage über die Zukunft einer Gemeinde zu diskutieren. Da alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer für sich persönlich und nicht für eine Partei oder Interessensgruppe sprechen, ist die Methode ein sehr wirkungsvolles, schnelles und unbürokratisches Mittel, um die wahren Bedürfnisse, Meinungen und Wünsche zu erfahren.

Differenzierter Informationsfluss

Mit dem Instrument des Bürgerdialogs und 40 von den kommunalen Eurodistrikten benannten Teilnehmerinnen und Teilnehmern will die TMO einen differenzierten Informationsfluss fördern und Impulse an Wissenschaft, Wirtschaft und Politik geben. Über die Homepage der TMO www.rmtmo.eu haben sie ständig die Möglichkeit, Fragen und Vorschläge einzuspeisen. Nach 12 Monaten treffen sie sich in gleicher Besetzung wird.

Dieser Ansatz soll es ermöglichen, kritische Situationen frühzeitig zu erkennen und grenzüberschreitendes Handeln besser einzuschätzen.

Zivilgesellschaft ist so heterogen wie die Gesellschaft, aus der sie entsteht. Sie ist keine homogene Institution, die mit einer Stimme spricht. Diversität, Pluralität und lebendige Debattenkultur sind zu unterstützen und Sensibilität ist für die unterschiedlichen Akteure und Beweggründe zu entwickeln.

Eine integrierte trinationale Strategie zur grenzüberschreitenden Potenzialentwicklung

Die Trinationale Metropolregion Oberrhein hat eine Strategie 2020 erarbeitet, mit der in den folgenden Handlungsfeldern in den kommenden Jahren gezielt trinationale Leuchtturmprojekte zur Entwicklung der grenzüberschreitenden Potenziale generiert werden:

Förderung der Mehrsprachigkeit

Es geht darum, die Übergänge zwischen Ausbildung und Arbeitsmarkt grenzüberschreitend durch gezielte Angebote des Sprachenlernens zu unterstützen.

Kompetenzzentrum Nachhaltigkeit

Auf dem interdisziplinären Gebiet der Nachhaltigkeit verfügt die TMO über herausragende Kompetenzen in den Ingenieurs-, Lebens-, aber auch Rechts-, Sozial-, Verhaltens- und Geisteswissenschaften.

Großforschungseinrichtung

Die Säule Wissenschaft hat Profilbereiche festgelegt, in denen die TMO im europäischen und weltweiten Vergleich herausragende Kompetenzen aufweist, die für die Ansiedlung einer Europäischen Großforschungsinfrastruktur prädestiniert sind.

Verstärkte Durchlässigkeit Arbeitsmarkt

In der Erwartung eines noch zunehmenden Facharbeitskräftemangels, insbesondere auf der deutschen und schweizerischen Seite und angesichts bestehender Schwierigkeiten für junge Menschen und ältere Menschen ins Berufsleben einzusteigen, konzentrieren sich die Bemühungen darauf, den Arbeitsmarkt im jeweiligen Nachbarland zu erschließen.

Ein wegweisendes Beispiel war der Abschluss der am 12.09.2013 unterzeichneten deutsch-französischen Rahmenvereinbarung über die grenzüberschreitende berufliche Ausbildung, die alle für die Berufsausbildung verantwortlichen politischen Instanzen, die Arbeitsagenturen sowie die Wirtschaft und die Spitzenvertreter der Kammern vereint hat.

Das Abkommen schafft die rechtlichen Rahmenbedingungen für grenzübergreifende Ausbildungsverhältnisse und ermöglicht es den Auszubildenden, den theoretischen Teil der Ausbildung in ihrem jeweiligen Herkunftsland und den praktischen Teil im angrenzenden Nachbarland zu absolvieren.

Technologie und Wissenstransfer

Die Unternehmen des Oberrheingebiets, insbesondere aber die mittelständischen Firmen müssen neue Technologien, Materialien und Werkstoffe sowie spitzentechnologisches Know-how immer rascher in die Unternehmensentwicklung integrieren. Entscheidend sind ein erleichterter Zugang zu Patenten und eine noch bessere Vernetzung der Unternehmen mit den Universitäten und Forschungseinrichtungen, um Innovationsprozesse weiter zu optimieren.

Es geht um die Notwendigkeit, effiziente Instrumente und Mechanismen hervorzubringen, die den Technologie- und Wissenstransfer in Richtung der Unternehmen vereinfachen, so dass Forschung und Entwicklung in konkrete marktfähige Produkte für die Unternehmen münden. Gleichzeitig soll eine größere Nachfrage nach Forschungsleistungen generiert werden.

Der Austausch und das Ineinandergreifen von unternehmensbezogenen Forschungsleistungen über den Rhein hinweg sind im Vergleich zur sehr intensiven grenzüberschreitenden Handel noch gering. Dies liegt begründet in der noch unzureichenden Kenntnis der Forschungsschwerpunkte im jeweiligen Nachbarland.

Bürgerdialog und Netzwerk bürgerschaftliches Engagement. Vernetzt werden die für bürgerschaftliches Engagement zuständigen Stellen in den Partnerregionen. Ziele sind:

- eine grenzüberschreitende Vereinsdatenbank
- Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen für ehrenamtlich Tätige
- Unterstützung ehrenamtlicher Projekte und Initiativen über den Kleinprojektfonds INTERREG V
- Versicherungsschutz für Ehrenamtliche, die grenzüberschreitend tätig sind
- Infos über rechtliche Rahmenbedingungen für grenzüberschreitendes Engagement (Vereinsrecht etc.)

Versorgungssicherheit, erneuerbare Energie und Energieeffizienz

Die Arbeiten des Trinationalen Netzwerkes für Energie und Klima TRION ergeben ein genaues Bild des Energiebedarfs und der Energieeinsparpotenziale für den Oberrhein. Auf der Grundlage der Energiepolitiken der drei Länder ist die Versorgungssicherheit des Oberrheins zu fördern und die Zusammenarbeit im Bereich der Energieproduktion, insbesondere der erneuerbaren Energien, auszubauen.

Verkehr

Der Oberrhein ist ein zentraler europäischer Korridor des Straßen- und Eisenbahnverkehrs sowie der Binnenschifffahrt und Standort wichtiger Transport-Infrastrukturen (10 Häfen, 4 Flughäfen); deren Zusammenarbeit ist zu stärken.

Grenzüberschreitende Projekte (u.a. zur Verlängerung von Straßenbahnverbindungen ins Nachbarland oder die Kooperation der Häfen am Oberrhein) haben dazu beigetragen, die Mobilität und die Erreichbarkeit zu erleichtern. Der umweltverträgliche Ausbau und die Vernetzung der vorhandenen Potentiale bleiben zentral für den Erhalt der Lebensqualität und eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung.

Der Zugang zum öffentlichen Verkehr soll weiter verbessert werden, mit dem Ziel, die bestehenden Tarifangebote oberrheinweit attraktiv zugänglich zu machen und im Rahmen grenzüberschreitender Verbünde weiter zu entwickeln. Das Angebot des öffentlichen Nahverkehrs muss ausgebaut werden.

Experimentierlabor für spezifische grenzüberschreitende Projekte

Unterschiedlichen Rahmenbedingungen, vor allem der Besteuerung, der Normen, des Arbeitsrechts und der Abgabelasten sollen dort, wo es im Interesse der Sache und der Natur der Aufgaben zweckmäßig erscheint, grenzüberschreitend angeglichen bzw. spezifische rechtliche Rahmenbedingungen geschaffen werden, um eine integrierte Wirtschaftsentwicklung und wichtige grenzüberschreitende Projekte am Oberrhein zu fördern.

Grenzüberschreitende Arbeitsvermittlung zwischen Baden und dem Elsass: der Service in Kehl

Horst Sahrbacher, Vors. der Geschäftsführung der Agentur für Arbeit Offenburg

Betrachtet man den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt am Oberrhein, so fällt ein doppeltes Ungleichgewicht auf, aus dem heraus die Bemühungen um eine Verstärkung des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktausgleiches fast zwingend erscheinen – und zwar von beiden Seiten: Die sehr unterschiedlichen Arbeitslosenquoten einerseits und die verschiedenen demografischen Prognosen andererseits. Dies sieht man ganz konkret am Beispiel des Großraums Strasbourg auf der französischen und dem Ortenaukreis auf der deutschen Seite: Während auf der französischen Seite seit mehreren Jahren eine Arbeitslosigkeit von über 10% herrscht, liegt die Quote in der Ortenau aktuell bei unter 3,6%. Besonders gravierend zeigt sich der Unterschied bei den Zahlen der arbeitslosen Jugendlichen: 2013 waren in Strasbourg fast 7.400 Jugendliche unter 25 Jahren ohne Arbeit (15,8%), in der Ortenau im selben Zeitraum ca. 600 (4,2%). Gleichzeitig bewegen sich aber auch die Vorhersagen über die zukünftige Entwicklung der erwerbsfähigen Bevölkerung gravierend in unterschiedliche Richtungen: Entsprechend dem Deutschland-Trend nimmt bis 2025 die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter in der Region um Offenburg um ca. 8% ab, allerdings wird bei der Altersgruppe derjenigen, die für Ausbildung oder Studium in Frage kommen (16 bis unter 25 Jahren), ein überproportionaler Rückgang um fast 30% erfolgen. Im Elsass sieht das anders aus: Die Zahlen der Erwerbsfähigen sowie der Jugendlichen verbleiben nach den Prognosen bis 2025 in etwa auf dem gleichen Niveau wie heute. Die deutschen Agenturen für Arbeit und Pôle emploi, die französische Arbeitsverwaltung, haben nun mit einem entschiedenen Schritt auf diese für beide Seiten besorgniserregende Situation reagiert: Am 26.02.2013 wurde in Strasbourg zwischen Pôle emploi Alsace und Lorraine und den Regionaldirektionen Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz-Saarland der Bundesagentur für Arbeit eine Rahmenvereinbarung zur Zusammenarbeit bei der deutsch-französischen Arbeitsvermittlung unterzeichnet. In dieser werden ein einheitliches Dienstleistungsangebot, Standards für die Arbeitsvermittlung, Regelungen über den Austausch von Stellenangeboten und Bewerberangeboten sowie eine gemeinsame Presse- und Öffentlichkeitsarbeit für die Regionen an der gesamten deutsch-französischen Grenze vereinbart, was in weiteren lokalen

Vereinbarungen konkretisiert und präzisiert werden soll. Am selben Tag eröffneten der französische Arbeitsminister Herr Sapin und die deutsche Arbeitsministerin Frau von der Leyen den „Service für grenzüberschreitende Arbeitsvermittlung Strasbourg-Ortenau in Kehl“. Dies stellt nun den vorläufigen Endpunkt einer langen Kette von Projekten und Aktivitäten der Zusammenarbeit dar, die in dieser Region in den letzten Jahren stattgefunden haben: Der Grundstein für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit wurde mit Begründung der EURES-T Partnerschaft am Oberrhein bereits 1999 gelegt, deren Präsidentin zurzeit auch die Vorsitzende der Geschäftsführung der Regionaldirektion Baden-Württemberg der Bundesagentur für Arbeit ist. Schon dies macht deutlich, welchen Stellenwert die Zusammenarbeit über Grenzen hinweg in der Arbeitsverwaltung auf deutscher Seite hatte und hat. Seit 2007 erfolgte zwischen der Agentur für Arbeit Offenburg und Pôle emploi Strasbourg ein regelmäßiger, einzelfallbezogener Austausch von Stellenangeboten und Bewerbungen, es wurden monatliche Bewerbertrainings „Travailler en Ortenau“ für französische Arbeitssuchende bei Pôle emploi sowie Beratungen der französischen Bewerber bei Pôle emploi durch den EURES-Berater der Agentur für Arbeit angeboten. Ein deutsch-französischer Erfahrungsaustausch durch Hospitationen auf der jeweils anderen Rheinseite und vierteljährliche Besprechungen der Mitarbeiter trugen zum Erfolg der Kooperation bei. 2008 begann die Produktion eines deutsch-französischen Magazins für Arbeitgeber „Einstellungssache“, in dem deutsche und französische Bewerberprofile den Arbeitgebern auf beiden Seiten des Rheins vorgestellt wurden, und es wurde die Arbeitgebermesse „FORUM – Emploi sans frontières“ mit 21 deutschen Arbeitgebern aus den Bereichen Hotel-Gastronomie, Metall, Handel und Dienstleistung in Strasbourg organisiert. Seit 2009 erfolgte die wöchentliche Veröffentlichung von Stellenangeboten deutscher Firmen durch den Radiosender France Bleu Alsace und mehrere Branchentage (rencontre recrutement sectorielle) mit deutschen Arbeitgebern boten Gelegenheit, französische Bewerber zu treffen. Im Oktober 2011 konnte nach einer intensiven Zusammenarbeit mit Pôle emploi und INSEE, der französischen Statistikbehörde, das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) eine Studie zum „Grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt Strasbourg – Ortenaukreis“ veröffentlichen, in der die Vorteile grenzüberschreitender Beschäftigung in dieser Region für beide Seiten dargestellt wurden. Im Mai 2011 bringt die Arbeitgebermesse „European Job

day“ in Kehl deutsche Arbeitgeber mit Arbeitssuchenden aus Deutschland und Frankreich zusammen, ein deutsch-französischer Workshop „interkulturelle Kompetenz“ für die Mitarbeiter verstärkt die Kooperation. 2012 werden Recruiting-Veranstaltungen für Bewerber der Baubranche und der IT-Branche in Strasbourg organisiert. Durch die Einrichtung des „Services für grenzüberschreitende Arbeitsvermittlung Strasbourg – Ortenau“ wurden diese Aktivitäten nun in einen systematischen und kontinuierlichen Prozess übergeleitet. Hierzu wurden in der zugrunde liegenden lokalen Vereinbarung gemeinsame Ziele festgelegt:

- Die Besetzung offener Stellen in der Wirtschaftsregion Strasbourg-Ortenau erfolgt schneller und passgenauer.
- Arbeitgeber werden intensiver über die Möglichkeiten der grenzüberschreitenden Vermittlung informiert und beraten.
- Für Arbeitssuchende werden neue Dienstleistungen zur Erleichterung der Arbeitssuche und Arbeitsaufnahme im Nachbarland entwickelt.
- Bei allen Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik der beiden Partner in der gemeinsamen Grenzregion werden die grenzübergreifenden Aspekte berücksichtigt und abgestimmt.

Diese Ziele werden von einem paritätisch besetzten Lenkungsausschuss jährlich konkretisiert und quantifiziert, ein operatives Jahresprogramm legt das Vorgehen des gemeinsamen deutsch-französischen Arbeiterteams fest. Dieser Prozess der gemeinsamen Zielfestlegung und der Quantifizierung der Ziele hat sich hierbei als sehr wichtig herausgestellt: Erst durch die Diskussionen um die Formulierung konkreter Ziele und Zielwerte, die dann auch mit personellem Ressourceneinsatz verbunden sind, zeigen sich die unterschiedlichen Erwartungen deutlich, die durch den jeweiligen nationalen Hintergrund und die aktuelle Geschäftspolitik der beteiligten Arbeitsverwaltungen geprägt sind. Für 2013 und 2014 hat der Lenkungsausschuss die Zielwerte in folgenden Kategorien festgelegt und quantifiziert: Anzahl der betreuten Bewerber, Anzahl der erfolgreich besetzten Stellenangebote, Anzahl der Bewerber, die in Arbeit integriert werden. Das Personal des Services wird von den beiden Arbeitsverwaltungen zur Verfügung gestellt und aus den jeweils eigenen Haushaltsmitteln finanziert, anderweitige Mittel, etwa europäische Fördermittel, werden nicht eingesetzt:



Die Agentur für Arbeit Offenburg trägt 2 Stellen für die Arbeitsvermittlung und 1 Stelle für den Kundenempfang, Pôle emploi Strasbourg beteiligt sich mit 2 Stellen für die Arbeitsvermittlung. Die Mitarbeiter bleiben Mitarbeiter ihrer Arbeitsverwaltung und arbeiten nach ihren jeweiligen nationalen Regelungen. In ihren Büros in der Geschäftsstelle der Agentur für Arbeit haben die französischen Mitarbeiterinnen einen vollständigen Zugriff auf ihre Informationstechnologie und können mit den entsprechenden Vermittlungsprogrammen von Pôle emploi und der Bundesagentur für Arbeit arbeiten. Der Service wird von einer deutschen Projektkoordinatorin und ihrer französischen Stellvertreterin geleitet. Wichtig für den Erfolg der gemeinsamen Arbeit sind auch die Beiträge, die von den verschiedenen Partnern aus anderen Netzwerken erbracht werden: Die EURES-Berater von Eures-T-Oberrhein informieren und beraten die potentiellen Grenzgänger in sozial- und steuerrechtlichen Fragen, das Maison de l'emploi Strasbourg und die Fachkräfteallianz Südlicher Oberrhein vernetzen alle relevanten institutionellen und politischen Akteure des Arbeits- und Ausbildungsmarktes in den Regionen beiderseits des Rheins und bündeln die entsprechenden Informationen, die Académie de Strasbourg richtet Projekte der Berufsorientierung und Berufsinformation an französischen Schulen vermehrt auf die Bedarfe des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes aus, und das Euro-Institut Kehl begleitet die workshops und Seminare der Mitarbeiter, um deren interkulturelle Kompetenz zu steigern. Natürlich gibt es noch bedeutende Herausforderungen – und manche zeigen sich erst in der konkreten gemeinsamen Vermittlungsarbeit: Das tägliche Umgehen mit zwei unterschiedlichen Rechtssystemen, in zwei Sprachen, mit zwei nicht kompatiblen IT-Werkzeugen bedeutet einen hohen Mehraufwand für die Mitarbeiter und verlangt oft viel Verständnis für die andere Seite. Aber auch die Ausbildungs- und Beschäftigungssysteme in Frankreich

und Deutschland mit ihren Anforderungen und Wegen sind unterschiedlich, die Bewerbungsverfahren in vielen Details sogar konträr und die Berufsabschlüsse und –inhalte nur zum Teil vergleichbar. Dazu kommen durchaus noch unterschiedliche Mentalitäten, Kommunikationsstile, Arbeitsgewohnheiten: hier eine eher protestantisch geprägte Arbeitsethik, die die Arbeit vom Privaten trennt, dort ein eher romanisch interpretiertes Arbeitsverständnis, welches gerne die Arbeit mit dem Vergnügen verbindet. Natürlich sind das idealtypische Beschreibungen, die aber durchaus in der gemeinsamen Arbeit für die gemeinsamen Zielwerte eine Rolle spielen, und die thematisiert und berücksichtigt werden müssen. Aber nur auf diesem gemeinsamen, ganz konkreten Weg mit den klar formulierten Zielen kann Schritt für Schritt ein gemeinsamer Arbeitsmarkt am Oberrhein und damit vielleicht ein kleines Stück Europa mehr entstehen. Die Herausforderung der kommenden Jahre liegt auf der Hand: Die demografische Entwicklung der Erwerbsbevölkerung, gepaart mit den wachsenden Anforderungen in der immer komplexer werdenden, volatilen Arbeitswelt. Im „Service für grenzüberschreitende Arbeitsvermittlung Strasbourg – Ortenau“ in Kehl arbeiten deutsche und französische Arbeitsvermittler täglich Hand in Hand daran, Menschen und Arbeit grenzüberschreitend zusammen zu bringen. Die Erfahrungen in dieser intensiven, grenzenlosen Zusammenarbeit sind eine hervorragende Basis für die Bewältigung der kommenden Herausforderungen.

Weitere Informationen zum Service in Kehl :

http://www.arbeitsagentur.de/nn_787652/Navigation/Dienststellen/RD-BW/Offenburg/Agentur/Buerger/Arbeiten-in-der-Grenzregion/Arbeiten-in-der-Grenzregion-Nav.html

Weitere Informationen zum Arbeitsmarkt am Oberrhein:

<http://www.eures-t-oberrhein.eu>

Der EURODISTRICT REGIO PAMINA (2003 – 2013)

Dr. Patrice Harster, Generaldirektor

Der EURODISTRICT REGIO PAMINA, vorläufiges Ergebnis einer 15-jährigen Kooperation, die zahlreichen Initiativen und Partnerschaften den Weg bereitet hat, wurde mit Präfektoralerlass vom 22. Januar 2003 gegründet, ein symbolisches Datum, das auch die gemeinsame Erklärung zum 40. Jahrestag des Elysée-Vertrags trägt. Auf der Grundlage des Karlsruher Übereinkommens gebildet als öffentliche Einrichtung in Form eines syndicat mixte hat der EURODISTRICT die grenzüberschreitende Kooperation auf eine reale Rechtsgrundlage gestellt.

Der EURODISTRICT REGIO PAMINA hat das Ziel, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bereich jener Themenfelder zu fördern, zu unterstützen, zu koordinieren und für die Umsetzung Sorge zu tragen sowie gegebenenfalls gemeinsame Projekte durchzuführen oder die Trägerschaft für solche Projekte zu übernehmen, die in den eigenen Zuständigkeitsbereich seiner Mitglieder fallen.

Die grenzüberschreitende Kooperation ist damit kein Selbstzweck, sondern ein wesentliches Instrument, um die Lebensbedingungen und Beziehungen im Alltag zu verbessern und hierfür immer wieder neue Impulse zu setzen.

Die Zusammensetzung der Organe des EURODISTRICT folgt dem „Drei-Raum-Verständnis“ (PA = Palatinat für Südpfalz, MI = Mittlerer Oberrhein, NA = Nord Alsace für Nordelsass). Jeder Teilraum entsendet 11 Vertreter, die von den insgesamt 15 Mitgliedskörperschaften benannt werden. Dies führt im Ergebnis zu einer drittelparitätischen Sitzverteilung und nicht zu einem gleichgewichtigen deutsch-französischen Stimmverhältnis. Der Vorsitzende und seine beiden Stellvertreter werden aus der Mitte der Verbandsversammlung für die Dauer von drei Jahren gewählt.

Die fachlichen Beratungen finden in drei thematischen Ausschüssen statt (Wirtschaft, Soziales und Tourismus / Raumentwicklung und Verkehr / Umwelt, Sport und Kultur), deren Empfehlungen der Verbandsversammlung zur Entscheidung übermittelt werden. Die Verbandsversammlung tagt mindestens zweimal im Jahr; ihre Sitzungen sind öffentlich.

Der EURODISTRICT hat seinen Sitz in Frankreich im Gebäude des Alten Zollhauses in Lauterbourg. Über seine ohnehin starke Symbolkraft für den Bürger hinaus verfügt das Gebäude seit einer im Jahr 2011 abgeschlossenen Umbau- und Erweiterungsmaßnahme über deutlich verbesserte Bedingungen für den Empfang der Öffentlichkeit. Die Öffnung und Zugänglichkeit dieses „Hauses der grenzüberschreitenden PAMINA-Kooperation“ für die breite Öffentlichkeit ist integraler Bestandteil der Politik des EURODISTRICT. Das Alte Zollhaus ist nicht nur Verwaltungssitz des EURODISTRICT, sondern ist ein Ort der Begegnung und des Austauschs und, nicht zuletzt, ein Ressourcenzentrum für die Kapitalisierung der grenzüberschreitenden Kooperation.

Der EURODISTRICT hat in der Zeit **2003 – 2013** drei Phasen durchlaufen, um schrittweise seine spezifische Form grenzüberschreitender Governance zu etablieren. Auch wenn der Raum seit 1988 auf langjährige Erfahrungen in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit aufbauen konnte, wurde mit der Schaffung einer grenzüberschreitenden Einrichtung mit Rechtspersönlichkeit ein neues Kapitel aufgeschlagen, das bisherige Prinzipien in Frage stellte.

In den Jahren **2003 – 2005** bestand die erste Bewährungsprobe für die im EURODISTRICT verankerte deutsch-französische Partnerschaft in der Schaffung der Organe im Einklang mit der Satzung und dem Karlsruher Übereinkommen. Nachdem bereits fünf Jahre um die Redaktion der Satzung gerungen worden war, galt es zu beweisen, dass die neu geschaffene Struktur wirklich funktioniert. Die Verbandsversammlung, der Vorstand und die drei Ausschüsse wurden ebenso eingerichtet wie die aus deutschen und französischen Mitarbeitern auf Abordnungsbasis zusammengesetzte Verwaltung. Letztlich war es der Haushalt, der die größten Probleme bereitete, da die Buchführung wegen der Sitznahme des EURODISTRICT in Frankreich den französischen Bestimmungen unterliegt. Es bedurfte viel Zeit und Einfühlungsvermögen, um den deutschen Politikern die völlig andere Funktionsweise der Buchführung eines französischen syndicat mixte zu erläutern, insbesondere in Bezug auf die Haushaltslinien und die unterschiedlichen Beschlüsse im Laufe des Haushaltsjahres. Der Umstand, dass in Frankreich zwei Haushaltsdokumente relevant sind, nämlich die vom EURODISTRICT zu erstellende Jahresrechnung und der Bericht des bestellten Kassenverwalters (in diesem

Fall die Finanzdirektion des Départements) hat im Zuge der Übersetzungen Kreativität erfordert, da das deutsche Rechnungswesen für den Jahresabschluss lediglich ein Haushaltsdokument kennt. Eine weitere große Herausforderung dieser frühen Phase bestand in der Übertragung der Verantwortlichkeiten der Verwaltungsbehörde und Zahlstelle für das Programm INTERREG III PAMINA sowie der Übertragung der Aufgabe INFOBEST, die im Jahr 1991 eingerichtet wurde und vom französischen Staat und den Ländern Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz unterstützt wird. Auch hier galt es, mit den verschiedenen Partnern zu verhandeln und intern geeignete Wege zu finden, um die 14 Mio. Euro aus dem Programm INTERREG III PAMINA ordnungsgemäß zu verwalten.

Nicht einfach war schließlich auch der Aufbau der Verwaltung. Es war beschlossen worden, den Weg der Personalabordnung zu gehen und von einer Direkteinstellung von Personal durch den EURODISTRICT abzusehen, da eine solche Lösung für die deutschen Mitarbeiter Nachteile mit sich gebracht hätte. Alle weiteren das Personal betreffenden Absprachen, z.B. Arbeitszeiten, Fortbildungsmaßnahmen oder Beförderungen, sind in einer Geschäftsordnung geregelt, wobei die genauen Bestimmungen letztendlich den jeweiligen Entsendekörperschaften vorbehalten bleiben. Die Funktionsfähigkeit und Kontrolle dieses Personalmodells obliegt dem Direktor der Einrichtung, der hierfür auf die Anerkennung seiner Funktion durch die Personalstellen der Entsendekörperschaften vertrauen können muss.

Die zweite Phase **2006 – 2008** hat es dem EURODISTRICT ermöglicht, verschiedene Aktivierungsinstrumente im Rahmen der Raumentwicklung einzurichten und seine Rolle als Koordinator, die über die bloße Subventionsbeschaffung hinausgeht, auszubauen und zu festigen. In dieser entscheidenden Phase im Lebenszyklus einer grenzüberschreitenden Einrichtung zeigt sich, inwieweit die Struktur reif ist, um ihr eigenes Governance-Modell zu entwickeln. Dieser Befund ist für die Stellen, die die Struktur eingerichtet haben, schwer zu akzeptieren, da er zu einem Umdenken in Bezug auf die eigene Rolle zwingt. Dennoch ist dieser Entwicklungsschritt folgerichtig: es ist nicht Aufgabe des EURODISTRICT, bestehende Einrichtungen zu ersetzen, sondern im Auftrag mehrerer Stellen eine Aufgabe wahrzunehmen, die von diesen nicht alleine durchgeführt werden kann.

Der EURODISTRICT hat sich aufbauend auf den Arbeiten für ein Raumentwicklungskonzept PAMINA Leitziele gegeben und unter dem Titel AGENDA21 einen ersten Projektaufruf gestartet. Im Ergebnis wurden ca. 100 Projektvorschläge mit einem Gesamtvolumen von 3 Mio. Euro eingereicht, gegenüber 200.000 Euro, die der EURODISTRICT als Fördergesamtrahmen vorgesehen hatte. Dieser außerordentliche Erfolg mündete in eine Strategie der Initiierung thematischer Netzwerke in der Region und ermöglichte dem EURODISTRICT somit gleichzeitig, seine Rolle als Koordinator weiter zu konsolidieren.

Diese Phase war außerdem geprägt von dem Abschluss des Programms INTERREG III PAMINA und damit in letzter Konsequenz von dem Verlust eines für den EURODISTRICT bedeutsamen Entwicklungsinstruments.

In 2009 hat der EURODISTRICT abermals Neuland beschritten, wobei die besondere Herausforderung darin bestand, den Platz und die Rolle des EURODISTRICT auf Ebene des Oberrheins zu definieren. Ohne eigenes INTERREG-Programm für den PAMINA-Raum galt es, das Engagement in punkto Raumentwicklung auf neue Instrumente auszurichten:

- Regionale Dialogforen
- Kleinprojektfonds PAMINA21
- Aktionsplan für einen grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt

Die themenspezifischen regionalen Dialogforen hatten zum Ziel, möglichst stabile Netzwerke ins Leben zu rufen, die mittelfristig in der Lage wären, auf Dauer angelegte grenzüberschreitende Initiativen auf den Weg zu bringen. Der Ansatz besteht darin, zu den ausgewählten Themen eine Sitzung für alle im jeweiligen Themenbereich kompetenten Akteure zu organisieren und zur Unterstützung des Netzwerkprozesses ein thematisches Dokument zu erstellen, in dem die Herausforderungen für alle Akteure (Gebietskörperschaften, Verbände, sozio-ökonomische Kräfte, Bürger, ...) übersichtlich zusammengestellt sind.

Bisher wurden drei regionale Dialogforen organisiert zu den Themen Sport (Mai 2009), Jugend (November 2010) und Kultur (Februar 2012). Die Funktion des EURODISTRICT als Koordinationsplattform ist insbesondere für den Bereich Beschäftigung und für die Mikroprojekte experimentell weiterentwickelt

worden. Seit 2009 betreut der EUODISTRICT REGIO PAMINA ein Akteursnetzwerk und koordiniert auf grenzüberschreitender Ebene die politischen Strategien zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit im Rahmen der nationalen Vorgaben in Frankreich und deren Spezifizierungen auf der regionalen Ebene sowie auf Ebene der deutschen Länder (Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg). Dieses politisch sehr bedeutende Projekt stützt sich auf das Recht, einen experimentellen Ansatz zu erproben, nämlich einen koordinierten Mitteleinsatz aus den Strukturfonds ESF (Elsass, Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz) und EFRE (INTERREGV Oberrhein), und kann anderen Grenzregionen in Europa mit vergleichbaren strukturellen Arbeitsmarktproblemen als Beispiel dienen.

Was die Kleinprojekte betrifft, so hat der EUODISTRICT REGIO PAMINA ein Strategiepapier erarbeitet im Hinblick auf die Schaffung eines gemeinsamen Handlungsrahmens für die Umsetzung von Kleinprojektfonds in Europa. Der EUODISTRICT nimmt in diesem Fall die Funktion einer Koordinationsplattform für Partner weit über sein eigenes Territorium hinaus wahr, deren Ziel aber von großer Bedeutung auch für die lokalen Gebietskörperschaften und Vereine vor Ort ist. Es geht darum, auf kleinräumiger Ebene zusammen mit den Einwohnern Entwicklungen initiieren und umsetzen zu können und auf diese Weise den Erwartungen der Bürger an die grenzüberschreitende Kooperation zu entsprechen.

Die überaus ermutigenden Ergebnisse der drei regionalen Dialogforen bilden eine wichtige Grundlage für die Erstellung themenspezifischer Aktionspläne. Der gewählte Ansatz, sprich die grenzüberschreitende Koordination von Maßnahmen und Kompetenzen sowie der gebündelte Mitteleinsatz, stößt auf allgemeine Zustimmung und hat auf dieser Maßstabsebene Ausnahmecharakter.

Es ist vorgesehen, diese Vorgehensweise künftig auf alle in den Aufgabenbereich des EUODISTRICT fallenden Thematiken (Art. 6 der Satzung) anzuwenden und die Ergebnisse in einem Aktionsplan für regionale Kohäsion PAMINA2020 zusammenzuführen. Dieser Plan, der sich auf einen reichen Erfahrungsschatz gründet (25 Jahre grenzüberschreitende Governance, 17 Jahre Strukturfondsverwaltung), könnte im Rahmen der künftigen Gemeinschaftsverordnung über die Strukturfonds 2014 – 2020 und des sich hieraus ableitenden Programms INTERREG V Oberrhein realisiert werden. Für den EUODISTRICT ist diese Etappe von großer Be-

deutung, da es um nicht weniger geht als die Umsetzung eines grenzüberschreitenden Governanceansatzes auf kleinräumiger Ebene, so wie er von der Metropolregion Oberrhein verstanden wird und vom EUODISTRICT im Rahmen seiner Stellungnahmen zum Weißbuch zur Multi-Level-Governance und zum 5. Kohäsionsbericht dargelegt wurde.

Mit dem Aktionsplan PAMINA2020 unterstreicht der EUODISTRICT seine Rolle als unverzichtbare Koordinationsstelle zur Justierung der funktionalen Beziehungen in einem Raum, der mit Öffnung der Grenzen in eine gemeinsame Zukunft gestartet ist. Der Plan gibt Aufschluss über die Handlungsmöglichkeiten des EUODISTRICT als Unterstützer und Vermittler zwischen den beiderseits der Grenze zuständigen Behörden und konkretisiert dessen Rolle auf der lokal-regionalen Ebene und am Oberrhein.

**Universität der Großregion – UniGR:
Vom EU-Projekt zum grenzüberschreitenden
Universitätsverbund**

**Carola Hodyas, Projektleiterin, Universität der
Großregion**

Im Oktober 2008 fiel der Startschuss für das Projekt „Universität der Großregion – UniGR“, welches sich das ambitionierte Ziel gesetzt hatte, mit sieben Partnern in vier Ländern einen grenzüberschreitenden Hochschul- und Forschungsraum innerhalb der Großregion zu schaffen. Das Projekt erhielt eine EFRE-Förderung im Rahmen des Programms Interreg IVa Großregion in Höhe von über 3,2 Mio Euro. Nach Ablauf der EU-Förderung besteht nun seit April 2013 der von den Universitäten aus Eigenmitteln finanzierte Verbund „Universität der Großregion“.

Im Folgenden sollen die bisherigen Ergebnisse auf dem Weg zum grenzüberschreitenden Hochschul- und Forschungsraum skizziert sowie die Herausforderungen aufgezeigt werden, vor denen der Verbund „Universität der Großregion“ steht.

Die „Großregion“ mit ihren mehr als 11,3 Millionen Einwohnern umfasst das Saarland und Rheinland-Pfalz in Deutschland, das Großherzogtum Luxemburg, die französische Region Lothringen sowie das belgische Wallonien. Zahlreiche grenzüberschreitende Kooperationen zeichnen die Region aus, in der täglich 200.000 GrenzgängerInnen pendeln.

Netzwerk im Vierländereck – Gelebtes Europa

Der Verbund „Universität der Großregion – UniGR“ vereint im Herzen Europas sechs Partneruniversitäten aus vier Ländern, an denen in drei Sprachen (Deutsch, Englisch und Französisch) gelehrt wird. Über 120.000 Studierende und 6.500 Lehrende bilden hier einen grenzüberschreitenden Hochschulraum, in dem „Bologna en miniature“ gelebt und gemeinsam geforscht wird. Partner sind: Universität des Saarlandes, Université de Liège, Université du Luxembourg, Université de Lorraine (bis 01.01.2012: Université Paul-Verlaine Metz und Nancy Université), Technische Universität Kaiserslautern und Universität Trier.

In der Großregion hat die grenzüberschreitende Hochschulzusammenarbeit eine lange Tradition – grenzüberschreitende Studiengänge oder die „Charta der universitären Zusammenarbeit“ sind nur einige Beispiele dafür. Hierauf aufbauend wurde seit Ende 2008 mit dem Projekt „Universität der Großregion – UniGR“ der Grundstein für ein koordiniertes und grenzüberschreitendes Universitätsnetzwerk in der Großregion gelegt. Die Förderung im Rahmen des Programms Interreg IVA Großregion und durch die beteiligten Regionen lief von Oktober 2008 bis April 2013. In dieser Zeit haben die Partneruniversitäten an Lösungen und Modellen für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit gearbeitet, wobei das Hauptaugenmerk auf der Schaffung nachhaltiger Strukturen lag, welche Kooperationen in allen Bereichen des Studiums, der Lehre und der Forschung fördern und erleichtern. Mobilität und grenzüberschreitende Zusammenarbeit sollen somit noch stärker den universitären Alltag in der Großregion prägen.

Das Projekt hatte sowohl eine „Top-down“- als auch eine „Bottom-up“-Dimension und hat es geschafft, alle Akteursebenen innerhalb der Universitäten einzubinden. In sogenannten Expertenausschüssen wurden Mitglieder der Verwaltung mit dem Ziel zusammengeführt, administrative Hürden abzubauen, aber auch neue Kooperationsideen zu entwickeln. In den Pilotaktivitäten erhielten Forscher/innen und Dozent/innen Mikrofinanzierung zur Bildung neuer bzw. Ausweitung bestehender Netzwerke. Auch die Studierenden wurden mithilfe eines Beirats miteinbezogen.

Hauptergebnisse der Projektlaufzeit

Sechs Universitäten – eine gemeinsame Identität

Zum einen wurde die Zusammenarbeit auf rechtlicher Seite durch eine Kooperationsvereinbarung gestützt. Zum

anderen wurde durch die Schaffung einer gemeinsamen Corporate Identity mit dem zugehörigen Kommunikationsmaterial (Internetportal, Film, Newsletter, Flyer etc.) sowie durch gemeinsame Außenauftritte (Messebesuche in der Großregion, europa- und weltweit, gemeinsame Delegationsreise der Präsidenten und Rektoren nach Bulgarien und Rumänien) die Zusammengehörigkeit sowohl nach innen in die Universitäten hinein als auch nach außen kommuniziert.

Studieren in der Großregion leicht gemacht

- Datenbank Studienangebot: Studienangebot der Partneruniversitäten auf einen Klick

Zur Umsetzung eines zentralen Ziels des Projekts (sowie in Zukunft des Verbunds) UniGR, der Schaffung eines strukturierten grenzüberschreitenden Hochschulraums Großregion, wurde das Studienangebot aller Partneruniversitäten sichtbar gemacht. Die Datenbank Studienangebot erlaubt es schon seit Ende 2011, sich auf dem Portal der UniGR über das Fächer- und Studiengangsangebot aller Partneruniversitäten zu informieren. Diese Übersicht erleichtert Studieninteressierten die Suche nach dem richtigen Studiengang in der Großregion und ermöglicht Lehrenden und Forschern die Suche nach potentiellen Kooperationspartnern.

- UniGR-Studierendenstatus: Einschreibung an einer Universität – Studium im Verbund

Der UniGR-Studierendenstatus ermöglicht allen Studierenden der Partneruniversitäten, sich an den anderen Universitäten kostenlos einzuschreiben, um dort als UniGR-Studierende Lehrveranstaltungen besuchen und Prüfungen ablegen zu können. Zudem können sie, auch ohne sich einzuschreiben, kostenlos Bücher ausleihen und in den Mensen zu reduzierten Preisen essen. Ein wichtiges Instrument, um dieses Angebot nutzen zu können, stellt dabei der UniGR-Mobilitätsfonds dar, dessen Einführung auf eine Forderung des UniGR-Studierendenbeirats zurückgeht. An den Universitäten Lüttich, Lothringen, Luxemburg und des Saarlandes wurden spezielle Fonds eingerichtet, um mobile Studierende und Doktoranden über Fahrtkostenzuschüsse finanziell zu entlasten. Auf diese Weise konnten bereits zahlreiche Aufenthalte an den Partneruniversitäten gefördert werden, wie z. B. der Besuch von Lehrveranstaltungen und Konferenzen.

- Bibliotheksvereinbarung: kostenlose Buchausleihe
- Eine Kooperationsvereinbarung garantiert Studierenden,

Dozenten, Forschern und Personal der UniGR-Partneruniversitäten Zugang zu den Dienstleistungen und Materialien aller Universitätsbibliotheken des Verbunds und ermöglicht die kostenfreie Ausleihe von Dokumenten. Eine gemeinsame Suchmaschine wurde erstellt, über welche sämtliche Bibliothekskataloge abgerufen werden können.

Gemeinsam forschen in der Großregion

- Liste der Forschungsgroßgeräte – Infrastrukturen gemeinsam nutzen

Im Sinne einer optimalen Entwicklung von Technik und Forschung in der Gesamtregion haben die UniGR-Partneruniversitäten beschlossen, einen Teil ihrer Infrastruktur an Forschungsgroßgeräten gemeinsam zu nutzen. Deshalb wurde im Jahr 2010 eine breitgefächerte Bestandsaufnahme durchgeführt, so dass nun fast 450 modernste und qualitativ hochwertige Großgeräte für die Partner zugänglich sind. Die Liste findet sich auf dem UniGR-Internetportal.

- Workshops für Wissenschaftler

Zur stärkeren Vernetzung der Forschenden in der Großregion wurden verschiedene Themenworkshops angeboten, auch für den wissenschaftlichen Nachwuchs. Speziell für diesen wurden zwei große mehrtägige Doktorandenseminare veranstaltet.

- Gemeinsame Einladung von Gastwissenschaftlern
International renommierte Gastwissenschaftler wurden gemeinsam eingeladen, um neue wissenschaftliche Kooperationen zu fördern – untereinander und auch mit weiteren internationalen Partnern.

- IPR-Guide – Ergebnisse richtig schützen und verwerten
Der Leitfaden „Geistiges Eigentum“ bietet Antworten auf häufig gestellte Fragen zum Thema sowie einen vergleichenden Überblick zum Schutz des geistigen Eigentums in den Ländern der Großregion. Er ist sowohl online als auch in einer Druckversion erhältlich.

Vom Projekt zum Universitätsverbund – Evaluierung und Schaffung einer zentralen Geschäftsstelle sowie einer Rechtsform

Zur Vorbereitung des Übergangs vom Projekt zum Verbund UniGR wurde die European University Association (EUA) damit beauftragt, die Ergebnisse der Interreg-Projektlaufzeit zu evaluieren und Empfehlungen für den zukünftigen grenzüberschreitenden Universitätsverbund zu formulieren. Dessen Struktur und Aufgaben wurden

in einem „Memorandum of Understanding“ besiegelt, welches im Dezember 2012 von den Präsidenten und Rektoren aller UniGR-Partneruniversitäten unterzeichnet wurde. Der Verbund verfügt mittlerweile über eine zentrale Geschäftsstelle, die ihren Sitz in Saarbrücken hat und mit einer Direktorin sowie einer Koordinatorin besetzt ist. Außerdem gibt es an jeder Partneruniversität eine/n UniGR-Referentin/Referenten, die als lokale Schnittstellen die gemeinsamen Projekte innerhalb der Universitäten verankern und Initiativen aus den Universitäten in den Verbund tragen.

Auf Basis der EUA-Empfehlungen wurden außerdem drei Schlüsselbereiche identifiziert, in denen in den kommenden Jahren prioritär Projekte initiiert werden sollen, die auch für die Regionalentwicklung von Bedeutung sind: Materialwissenschaften, Biomedizin und Grenzraum-Studien.

Zukünftige Herausforderungen

Primäres Ziel des Verbunds ist zunächst die Gründung einer Rechtsform, wobei momentan ein EVTZ (Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit) angestrebt wird, auch um den europäischen Charakter des Verbunds zu unterstreichen. Ob dieser für die Erfüllung der zukünftigen Aufgaben des Verbunds geeignet ist, wird derzeit noch geprüft. Die Hauptaufgaben werden vornehmlich im Einwerben von Drittmitteln sowie im Lobbying auf europäischer Ebene bestehen. Auch die (interne sowie externe) Kommunikation sowie die weitere Initiierung von Kooperationen sind nach wie vor von großer Bedeutung; ebenso die Förderung und Unterstützung von Mobilität sowie des Spracherwerbs.

Diese anspruchsvollen Ziele vor dem Hintergrund der nicht in allen Bereichen deckungsgleichen Interessen aller Partner, der unterschiedlichen Systeme und Rechtslagen sowie der zunehmend knapperen finanziellen Ausstattung der Universitäten umzusetzen – dies ist die große Herausforderung des Verbunds „Universität der Großregion – UniGR“, der sich alle Beteiligten mit großem Engagement stellen.

Erfahrungen mit der Förderung grenzüberschreitender Projekte im EVTZ Eurodistrict SaarMoselle

Isabelle Prianon, Geschäftsführerin

1) Der allgemeine Kontext

Im Raum SaarMoselle gibt es eine strukturierte grenzüberschreitende Kooperation seit 1997; zuerst mit dem Verein Zukunft SaarMoselle Avenir, dann ab 2010 mit dem Europäischen Verbund für Territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) Eurodistrict SaarMoselle.

Der Eurodistrict SaarMoselle ist ein Zusammenschluss von 10 Gemeindeverbänden und Kreisen (8 Mitglieder, 2 assoziierte Partner), die eine Agglomeration von 800.000 Einwohnern (2/3 im Saarland, 1/3 in der Moselle) darstellen.

Auf dem Gebiet des Eurodistricts gibt es keine natürliche Grenze zwischen Deutschland und Frankreich aber eine gemeinsame kulturelle und industrielle Geschichte, sowie der gemeinsame fränkisch-mosellanische Dialekt. Sie prägen die saarländischen-mosellanischen Beziehungen.

Der EVTZ darf in den gemeinsamen Kompetenzbereichen seiner Mitglieder tätig werden:

- Raumplanung,
- ÖPNV,
- Standortmarketing bzw. Wirtschaftsförderung,
- Energie,
- Tourismus und Kultur,
- Soziales (Kleinkinderbetreuung, gesundheitliche Prävention...).

Aufgrund der restriktiven Auslegung der Verordnung (EG) n°1082/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit durch den französischen Staat ist eine Übertragung der Kompetenzen der Mitglieder an den Eurodistrict nicht möglich. Deshalb übernimmt der Eurodistrict bisher lediglich nur die „Aufgaben“, die er von seinen Partner beauftragt bekommt. Die gemeinsame Struktur soll insbesondere die Interessen seiner kommunalen Mitglieder gegenüber höheren Gebietskörperschaftsebenen wahren, Projekte auf dem Gebiet des EVTZ initiieren, unterstützen oder selbst durchführen.

Der Eurodistrict hat ein jährliches Budget von ca. 2,5 Millionen Euro.

Der Eurodistrict finanziert seine Aktivitäten dank:

- Eigenmitteln (Beitrag der Mitglieder in Höhe von 80 Cent pro Einwohner),
- EFRE-Mitteln sowie
- regionalen und nationalen Mitteln. Diese Mittel kommen fast exklusiv aus Frankreich, da seit 2006 unsere grenzüberschreitende Agglomeration als Metropolregion vom französischen Staat anerkannt worden ist und ein spezieller Förderfond dafür existiert

Der Eurodistrict hat die gleiche „Förderkultur“ wie viele andere Grenzgebiete. Für unsere Grenzregion war und ist das Interreg-Programm ein Segen, da es die Zusammenarbeit seit fast 20 Jahren nach vorne bringt. Diese Fördermittel sind aber gleichzeitig ein „Fluch“ für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Grenzüberschreitende Projekte entstehen fast nur noch, wenn eine EU-Förderung möglich ist. Lange Zeit hat man sich zudem die Frage der Nachhaltigkeit nicht schon vor dem Beginn oder am Anfang des Projektes gestellt, sondern erst am Ende als es (fast) zu spät war. Die Gewohnheiten haben sich aber in den letzten Jahren stark geändert und beim Eurodistrict SaarMoselle wird die Frage der Nachhaltigkeit eines Projekts systematisch gestellt.

2) Zwei Beispiele von Projekten, die nach der Beendigung der Förderung weitergeführt werden konnten

Ein reibungsloser Übergang zwischen der Zeit der Förderung und der Zeit danach ist selten.

Die „Ersatzmöglichkeiten“ sind nicht zahlreich und oft wollen die Partner erst wissen, ob das Projekt/die Aktivität sich lohnt, bevor sie es/sie aus eigener Kraft finanzieren. Beim Eurodistrict hat es in den vergangenen Jahren drei Arten von Lösungen gegeben, um die Nachhaltigkeit der Projekte zu gewährleisten:

- Die Partner haben ihre eigenen Mittel aufgestockt oder konnten Drittinstitutionen überzeugen, neue Finanzmittel bereit zu stellen.
- Kostenersparnisse konnten durch die Entwicklung technischer Lösungen gemacht werden.
- Die Partner versuchten Produkte zu entwickeln, die nach Beendigung der Förderung wirtschaftlich erstellt und vermarktet werden konnten.

2.1) Das Ticket SaarMoselle

Es handelt sich hier um eine kostenlose Museumsbroschüre, die ca. 150 Museen aus Deutschland, Frankreich und

dem Luxembourg in deutscher und französischer Sprache präsentiert. Mit der Vorlage des Tickets in den Museen können Besucher kostenlos oder zum ermäßigten Tarif den Standort besichtigen.

Das Projekt hat im Jahr 2000 mit einem Dutzend Museen begonnen. Dank der EU-Förderung (Interreg IIIA), die der Verein Zukunft SaarMoselle Avenir zwischen 2004 und 2007 bekommen hat, konnte das Ticket fast alle Museen aus dem Saarland und der Moselle integrieren.

Im Jahr nach Beendigung der Förderung konnte das Ticket nicht erscheinen, da ein finanzieller Ausgleich nicht rechtzeitig gefunden werden konnte. Danach haben die Partner des Vereins ZSMA ihren Beitrag erhöht, um das Projekt weiter durchführen zu können. Parallel hat man aber auch nach einer kostengünstigeren Lösung für die Erstellung und die Verteilung des Druckprodukts gesucht und diese schließlich gefunden.

Nun erfolgt die Integration und Aktualisierung der Daten der Museen auf Basis einer gemeinsamen Datenbank. Die Daten werden direkt von den Museen eingetragen, die Kontrolle erfolgt durch den Eurodistrict. Dadurch entstehen weniger Personalkosten für die gemeinsame Struktur. Ein elektronisches Reporting-System ist ebenso entwickelt worden. Dieses ermöglicht eine „kostenlose“ Gestaltung der Broschüre. Da die Informationen des Tickets auch im Internet zu finden sind, konnte man die Anzahl der zu druckenden Broschüren reduzieren und dadurch auch die Gesamtkosten. Heutzutage wird das Ticket mit Eigenmitteln des Eurodistricts und mit Spendenmitteln finanziert.

2.2) Die grenzüberschreitende Buslinie zwischen Saarbrücken (D) und Saint-Avold (F)

Was die lokalen (Saint-Avold / Forbach / Saarbrücken) Fahrten angeht, werden täglich 15.800 Fahrten mit dem Auto und 650 Fahrten mit ÖV zurückgelegt. Der Anteil des ÖV für den Bereich liegt bei ungefähr 4%. In einer Agglomeration der Größe von SaarMoselle werden normalerweise ca. 13 – 15% der Verkehrsbewegungen mit dem ÖPNV zurückgelegt. Von den Autofahrern interessieren sich 1.300 Personen für den ÖV. Das entspricht ungefähr zweimal der aktuellen Nachfrage.

Aufgrund des guten Nachfragepotenzials ist eine grenzüberschreitende Buslinie zwischen Saarbrücken und

Saint-Avold eingerichtet worden. Diese hat mehrere Jahre von einer EFRE-Förderung profitiert. Nach dem Ende der Förderzeit hat einer der Ko-Finanzierer die Bezahlung eines höheren Beitrags zum Ausgleich des Defizits abgelehnt. Infolgedessen hat das Saarland das Defizit allein übernommen. Kurze Zeit danach gab es aber einen Verweis des Rechnungsprüfungshofs, der darauf hingewiesen hat, dass das Saarland nur ein Teil des Defizits übernehmen darf, da nur ein Teil der Strecke über das Saarland führt. Ende 2011 drohte der Linie deshalb das Aus.

Das Saarland und das betroffene Verkehrsunternehmen wendeten sich dann an den Eurodistrict, um eine Lösung für die Finanzierung der Linie zu finden. Es fanden einjährige Verhandlungen mit den französischen Körperschaften, dem Departement Moselle und den drei betroffenen französischen Gemeindeverbänden, statt. Anfang 2013 wurde das Konzept der Linie geändert: Änderung der gefahrenen Strecke und der Haltestellen, höhere Taktung, Abstimmung der Fahrpläne (unter den Busgesellschaften und den Verkehrsbehörden, aber auch mit großen Firmen und Schulzentren entlang der Strecke), transparentere Preise, bessere Kommunikation.

Es ist damit zu rechnen, dass durch diese Änderung das Defizit zunächst größer werden wird (höhere Taktung = mehr gefahrene Kilometer = höheres Defizit). Mittelfristig soll sich aber das Defizit durch höhere Einnahmen reduzieren. Vor dem neuen Konzept fuhren ca. 70.000 Fahrgäste pro Jahr mit der Linie, nach einem Betriebsjahr sollen es 100.000 sein. 2013, nach 2/3 des Betriebsjahres waren schon 75% der Zielvorgabe erreicht. Das neue Konzept scheint also zu greifen. Die Partner des Projektes haben sich ca. drei Jahre Zeit gegeben, um eine endgültige Entscheidung über die Fortführung ihrer Unterstützung zu treffen.

3) Bleibende Herausforderungen:

Man muss leider eine mangelnde Anpassung der nationalen Gesetzgebung an die grenzüberschreitende Situation feststellen. Zu oft wird im Gesetzgebungsverfahren die besondere Situation der grenzüberschreitenden Gebiete nicht berücksichtigt und dies sowohl auf französischer als auch auf deutscher Seite. Dies hat zwei Arten von Konsequenzen:

- Die Entwicklung eines Projekts / einer Aktivität ist aus rechtlichen Gründen nicht möglich, weil die Gesetzgebung eines Landes zu sehr von der Gesetzgebung des Nachbarlandes abweicht.
- Die Regelung verursacht im grenzüberschreitenden Kontext so hohe Mehrkosten, dass die Durchführung des Projekts / der Aktivität sich wirtschaftlich nicht lohnt bzw. sich nur bei Erhalt von Fördermitteln lohnt.

Zwei praktische Beispiele dafür:

Beispiel 1:

Der Einsatz von nicht-deutschsprachigen Erziehern in den deutschen Krippen und Kindergärten ist gesetzlich geregelt. Auf nationaler Ebene wird verlangt, dass diese Erzieher mindestens das „B2“ Sprachniveau haben, um in deutschen Einrichtungen arbeiten zu dürfen. Der Ansicht von vielen zuständigen Kita-Leitern nach ist das geforderte Niveau zu hoch. Man könnte dieses Niveau nach einer bestimmten Zeit verlangen zunächst aber Erzieher mit niedrigeren Sprachkenntnissen befristet einstellen. Solange diese genannte Regelung bestehen bleibt, wird der Einsatz von zusätzlichen Fachkräften (z. B. sogenannte Fremdsprachenassistenten oder native speaker) notwendig sein. Dieser Einsatz ist aber natürlich mit zusätzlichen Kosten verbunden.

Beispiel 2:

Zwischen Saarbrücken und Sarreguemines fährt schon seit Jahren die „Saarbahn“, in Frankreich auf Zuggleisen. Ende 2013 drohte der Verbindung das Aus, da ab 2014 sowohl die Gebühren für die Benutzung der Anlagen als auch die Steuer für die Benutzung des Netzes in Frankreich derart steigen sollten, dass dem Betreiber die Aufrechterhaltung der Verbindung unmöglich erschien. 2010 und 2013 ist bei der Verabschiedung der neuen Regelungen bezüglich der Nutzungsgebühren/-steuer für Bahn- bzw. Netzanlagen der Fall grenzüberschreitender Nahverkehrsmittel nicht berücksichtigt worden. Der Gesetzgeber hatte lediglich internationale Zugverbindungen, die eine geringere Taktung aber dafür eine höhere Zahl an Passagieren als eine Straßenbahn haben, im Blick.

Beide Beispiele zeigen, dass es möglich sein müsste, Sonderregelungen für grenzüberschreitende Gebiete zu erwirken bzw. den betroffenen Gebietskörperschaften ein größeres Mitspracherecht bei der Erarbeitung solcher Vorschriften zu geben. Nur so könnten die finanziellen Folgen

der neu getroffenen Regelungen für grenzüberschreitende Gebiete richtig eingeschätzt werden. Dann wären auch viele Förderanträge, die man derzeit stellt, um Kosten auszugleichen, die bei grenzüberschreitenden Projekten zusätzlich entstehen, nicht mehr so notwendig.

Der Grenzinfpunkt Aachen-Eurode in der Euregio Maas-Rhein

Dr. Arthur Hansen, Geschäftsführer

Im September 2012 nahm der Grenzinfpunkt Aachen-Eurode* seine Arbeit auf und erfreut sich seither eines regen Interesses bei Grenzgängern, ihren Familien, den ehemaligen Grenzgängern, die heute Rentner sind sowie Unternehmern, die Grenzgänger beschäftigen oder die Absicht haben, dies zu tun. Im Jahr 2013 wurden 3500 Menschen beraten, über 50% in persönlichen Beratungen, der Rest verteilte sich auf andere Kommunikationswege (Telefon, mail, Briefe etc.).

Warum braucht die Euregio Maas-Rhein einen Grenzinfpunkt?

In den Grenzregionen der Europäischen Union ist Europa kein abstraktes Gebilde, sondern gelebter und manchmal auch erlittener Alltag der Bürger, wenn Wohnort und Arbeitsort nicht im gleichen Staat liegen. Täglich machen tausende Bürger von ihrer Freizügigkeit Gebrauch. Trotz weiter fortschreitender Integration Europas stehen Bürger und Unternehmen immer wieder vor Problemen und Herausforderungen, wenn sie die Möglichkeiten der Freizügigkeit und des europäischen Binnenmarktes nutzen wollen. Insbesondere auf dem Gebiet der sozialen Sicherung und in Steuerfragen kann es immer wieder zu Schwierigkeiten und Mobilitätshindernissen kommen. Die erste Form, diesen Schwierigkeiten zu begegnen, ist, sich seines eigenen Verstandes zu bedienen, um die Gründe und Ursachen zu verstehen und Lösungswege herauszufinden. Deshalb brauchen Bürger an erster Stelle zuverlässige Informationen und eine ausreichende und kompetente Beratung. Wir zweifelten, ob in unserer Region dies ausreichend vorhanden war. Deshalb haben wir untersuchen lassen, ob und wenn ja, in welchem Umfang dies in der Euregio Maas-Rhein gewährleistet ist. Eine diesbezügliche Bestandsaufnahme durch Etil (reg.-ök. Untersuchungsbüro) kam 2009 zu dem Ergebnis, dass die

derzeitige wenige Beratungskapazität qualitativ gut und die Informationsquellen zuverlässig sind, dass aber die Informationsbereitstellung quantitativ unzureichend und darüber hinaus organisatorisch verstreut und fragmentiert ist. Die Zahl angebotener Stunden für Beratung, so die Studie, reiche bei weitem nicht aus. Das Informations- und Beratungsangebot sei dadurch unzureichend zugänglich und außerdem finanziell zu schlecht abgesichert. Die Empfehlung von Etil lautete, eine Reihe von nachhaltig abgesicherten Informationsstellen/Grenzinfopunkten vorzuhalten, die ihre Klienten adäquat beraten bzw. bei Bedarf an die entsprechenden Stellen weiter verweisen können.

Die Ergebnisse und Empfehlung wurde von den Auftraggebern der Untersuchung, der Regio Aachen e.V., der Provinz Limburg, Eures, dem UWV, der Euregio Maas-Rhein und der Euregio Rhein-Maas-Nord geteilt und übernommen. Unter dem Titel "Grenzen überbrücken" wurden die Studie und die Empfehlung einer breiten Öffentlichkeit vorgestellt, um Akzeptanz für das Zustandekommen der wünschenswerten Informations- und Beratungsinfrastruktur zu erzeugen. Man musste ein Bewußtsein bei allen Beteiligten erzeugen, dass nur eine intensive grenzüberschreitende Zusammenarbeit und ein dauerhafter finanzieller Einsatz zur Realisierung der o.g. Struktur führen würde. Das bedeutete in der Konsequenz, dass sich eine Gruppe von Institutionen zusammenfinden musste, die aus eigenem Interesse bereit waren, einen Grenzinfopunkt einzurichten und zu finanzieren und nicht darauf spekulierte, externe Fördermittel wie INTERREG in Anspruch zu nehmen. Von der ersten Diskussion bis zur Realisierung des Vorhabens dauerte es zwei Jahre. Wie gut, dass sich Akteure zusammengefunden hatten, die die nötige Frustrationstoleranz mitbrachten, weil sie durch eigene Erfahrung wussten, dass die Realisierung grenzüberschreitender gemeinsamer Projekte und auch noch selbst finanziert ihre Zeit braucht. So kamen elf öffentliche Institutionen überein, zunächst die Mittel bis 2015 für den Unterhalt eines Grenzinfopunktes bereitzustellen, auch schon mit der Absicht, dies fortzuführen, wenn sich der angenommene Beratungsbedarf in diesem Zeitraum als realistisch erweisen würde. Der Grenzinfopunkt Aachen – Eurode sollte als erster Baustein einer euregionalen Informations- und Beratungsinfrastruktur in der Euregio Maas-Rhein fungieren.

Durch Vertrag wurde eine Partnerschaft für den Grenz-

infopunkt Aachen-Eurode etabliert, die von 11 Partnern getragen wird. Organisatorisch wurde der Grenzinfopunkt beim Zweckverband Region Aachen angegliedert, dessen Vorgängerorganisation bereits über jahrzehntelange Erfahrungen in der Grenzgängerberatung verfügte. Partner sind: die Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens, der Zweckverband Region Aachen, die Provinz Limburg (NL), der Eurode Zweckverband, die Städteregion Aachen, die Stadsregio Parkstad Limburg, die Gemeinden Gulpen-Wittem und Vaals, die Stadt Aachen, die Kamer voor Koophandel und die IHK Aachen. Zusammen bringen sie 308.000€ p.a. für die Unterhaltung des GIPs auf. Vorerst sind die Beträge bis Ende 2015 zugesichert. Im Jahr 2014/15 wird über die Zukunft des Grensinfopunktes zu entscheiden sein. Zurzeit wird eine Erweiterung der Partnerschaft in den Heinsberger Raum mit dem Partner Kreis Heinsberg angegangen. Der Kreis Heinsberg konnte vorerst gewonnen werden und will nach einer Testphase entscheiden, ob er der Partnerschaft endgültig beitrifft.

Der Grenzinfopunkt hat sich in den politischen Köpfen bzw. den Akteuren und Institutionen, die mit Grenzgängern zu tun haben, als positives Vorbild mittlerweile festgesetzt, so dass Überlegungen angestellt werden, wie man in der Euregio Maas-Rhein einen weiteren Grenzinfopunkt im Maastrichter/Lütticher Raum realisieren könnte.

Was macht der Grenzinfopunkt?

Für unsere Grenzregion ist es von zentraler Bedeutung, über die Grenzen Verflechtungsbeziehungen, die Mobilität und den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt zu fördern. Wir wollen in der Euregio Maas-Rhein Bürger und Unternehmen über Möglichkeiten und Chancen, die die Freizügigkeit in Europa bietet, informieren und beraten. Dafür wurde der Grenzinfopunkt (GIP) errichtet. Nun könnte man die Strategie verfolgen, auf persönliche Beratung zu verzichten und Informationen nur auf einer homepage zur Verfügung zu stellen. Nach dem Motto, das ist billiger und verallgemeinert, wenn man den Bürgern zu viele Angebote macht, dann ruhen sie sich aus und nehmen zu viele Angebote des Staates in Anspruch. Wir kennen solche Argumentationen der Staatsüberforderung aus anderen politischen Bereichen.

Diskreditiert durch die Wirklichkeit, tauchen solche Vorstellungen immer wieder als ideologische Muster in

ideologischen Diskursen der Politik auf. Nach allen Erfahrungen können die komplexen Lebenssituationen, die so viele Grenzgänger erfahren, nicht über die Informationsangebote, die eine Internetseite bereitstellen kann, erfasst und interpretiert werden. Dazu bedarf es eines dialogischen Prinzips, dass die entscheidenden Fragestellungen und Lösungsmöglichkeiten evozieren kann. Eine Internetseite für diesen Bereich stellt Basisinformationen bereit, die als erste Orientierung durchaus sinnvoll sind. Viele Menschen sind dadurch schon vorinformiert, bevor sie eine persönliche Beratung in Anspruch nehmen. Und das begrüßen wir auch. Es wird dort ideologisch, wenn aus Einsparerwägungen mehr und mehr persönlich beratende Spezialisten (Tendenz in NL) aus beratenden Institutionen wegrationalisiert werden und behauptet wird, diese könne man durch tolle Internetseiten ersetzen. Wer den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt fördern will, muss persönliche Beratungsangebote zur Verfügung stellen, und dies ist keine private, sondern eine öffentliche Angelegenheit.

Natürlich findet man auf unserer Homepage (www.grenzinfopunkt.eu und www.grensinfopunt.eu) viele nützliche Links und Broschüren. Dort kann man auch direkt Anfragen an den GIP stellen. Im Zentrum steht allerdings die persönliche Beratung. Der Bürger kann den Grenzinfopunkt in den Büros am Katschhof in Aachen oder im Eurode Business Center in Herzogenrath/Kerrade persönlich aufsuchen. Diese Standorte wurden ausgewählt, weil sie für die betroffenen Bürger gut erreichbar sind.

Der Bürger findet dort umfangreiches Informationsmaterial zu den verschiedensten Themen, die seinen Grenzgängeraltag prägen.

Um in der Region weiter präsent zu sein und vernetztes Expertenwissen den Bürgern zur Verfügung zu stellen, veranstaltet der Grenzinfopunkt in der Euregio Maas-Rhein Sprechtag für Bürger und Unternehmen, Fachseminare und weitere Informationsveranstaltungen zu aktuellen Themen, die Grenzgänger betreffen. Das Beratungsspektrum reicht von den verschiedenen Zweigen der Sozialversicherung über Arbeitssuche und -aufnahme, grenzüberschreitende Steuerfragen bis zum Umzug ins Nachbarland.

Mit den Sprechtagen, bei denen Experten der Sozialversicherungsinstitutionen und Steuerexperten Rede und

Antwort stehen, verhindert man, dass die Bürger von einer Stelle zur nächsten geschickt werden und unterschiedlichste Interpretationen des gleichen Sachverhalts verarbeiten müssen. Im Gegenteil bei den Sprechtagen können Experten mit den Klienten diskursiv eine Interpretation erarbeiten, Verständigungen über institutionelle und nationale Grenzen erzielen.

Der Grenzinfopunkt ist in ein komplexes Netzwerk von Institutionen eingebunden, die sich mit der Beförderung des Grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes (EURES), der sozialen Absicherung, der steuerlichen Belastung sowie weiteren Angelegenheiten des alltäglichen Lebens dieser Personengruppe beschäftigt. Das Netzwerk garantiert, dass die Berater nicht nur vielfältigste abgesicherte Informationen erhalten, die für ihre Ratsuchenden wichtig sind. Der Grenzinfopunkt fungiert vergleichbar einem Hausarzt (bei dem auch ein paar Spezialisten Unterschlupf gefunden haben). Der Grenzinfopunkt berät bis zu der Stufe, wo die Information noch absolut abgesichert ist und verweist an die bekannten Kollegen, wenn Fragestellungen seine Kompetenz überschreitet (z.B. in Erbechtsfragen). Dieses Hausarztmodell hatte uns Joachim Beck vom Euroinstitut in Kehl empfohlen, der mit einem niederländischen Partner, uns in der Konzeptionsentwicklung des Grenzinfopunktes wirkungsvoll unterstützt hat.

Wo findet man den Grenzinfopunkt Aachen-Eurode? Es gibt zwei Standorte:

im Bürgerservice, Verwaltungsgebäude am Katschhof
Johannes-Paul-II.-Str. 1
52062 Aachen
Telefon: +49 (0)241 5686155

und in Herzogenrath/Kerkrade, im Eurode Business Center

Eurode Park 1
52134 Herzogenrath
Tel. +49 (0)2406 9879292 (D)
Tel. +31 (0)45 5456178 (NL)



Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der EUREGIO Gronau/Enschede am Beispiel des INTERREG IV A Projektes „Mechatronik für KMU“

Angelika van der Koi, Projektleiterin

1. Die EUREGIO

Die EUREGIO, eine von vier deutsch-niederländischen Euregios, ist der älteste grenzüberschreitende Kommunalverband in Europa. Sie verbindet Deutschland und die Niederlande und macht sich für den Abbau der Hindernisse zwischen diesen beiden Ländern stark, sodass Bürger, Kommunen und Unternehmen die Chancen beidseits der Grenze nutzen können. Durch die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und die soziokulturelle, wirtschaftliche und regionale Integration leistet die EUREGIO seit 1958 einen Beitrag zur positiven Entwicklung der Region sowie zur Einheit Europas.

Der EUREGIO sind 129 Städte, Gemeinden und (Land-) Kreise angeschlossen. Auf deutscher Seite erstreckt sich die Region über Teile der Länder Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen. Auf niederländischer Seite sind Teile der Provinzen Gelderland, Overijssel und Drenthe Mitglied des Kommunalverbandes.

Die EUREGIO versteht sich als Drehscheibe zwischen Deutschland und den Niederlanden. Für ihre Mitglieder ist sie Dienstleister und Motor zahlloser grenzübergreifender Maßnahmen. Schwerpunkte der Zusammenarbeit setzt die EUREGIO in den Feldern (1) Gesellschaftliche Entwicklung (2) Wirtschaft und Arbeitsmarkt sowie (3) Nachhaltige Raumentwicklung. Zur Förderung grenzübergreifender Aktivitäten und Projekte, übernimmt die EUREGIO Aufgaben bzgl. u. a. Netzwerkbildung und Zusammenführen von Menschen, Projektentwicklung und Projektmanagement, Information und Beratung, z. B. von Bürgern und Unternehmen zum Wohnen und Arbeiten im Nachbarland, Erschließung von Fördermitteln für grenzüberschreitende Aktivitäten und Projekte, Interessenvertretung der grenzüberschreitenden Region, gemeinsam mit anderen Euregios, regionales Management des EU-Förderprogramms INTERREG A. Für einige INTERREG Projekte übernimmt die EUREGIO auch die Funktion als Leadpartner. Alle Bestrebungen der EUREGIO verfolgen ein Ziel: Die starken Teilregionen sollen zu „einem“ Versorgungsgebiet zusammenwachsen, zu einem integrierten und

starken Lebens- und Wirtschaftsraum werden, in dem die Grenze keine trennende und hemmende Wirkung mehr hat.

2. Das INTERREG-A-Programm „Deutschland-Niederland“

Das INTERREG-Förderprogramm ist ein Instrument der europäischen Kohäsions- und Regionalpolitik zur Minderung von grenzbedingten Entwicklungsdifferenzen und zur Stärkung des wirtschaftlich-sozialen Zusammenhalts in der Europäischen Union. Die EUREGIO hat für ihre Region das regionale Programmmanagement übernommen und begleitet Kommunen, Unternehmen und Organisationen von der Antragstellung bis zur finanziellen Abwicklung. Die Europäische Union stellt für das INTERREG IV A-Programm „Deutschland-Niederland 2007 – 2013“ rund 138,7 Millionen Euro aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) bereit.

3. Das majeure INTERREG IV A Projekt „Mechatronik für KMU“

3.1 Basisinformationen

Das majeure INTERREG IV A Projekt „Mechatronik für KMU“ erstreckt sich räumlich über das gesamte Programmgebiet INTERREG IV A der vier deutsch-niederländischen Euregios und deren angrenzende Gebiete. Ziel ist die Förderung technologischer Beratung und Umsetzung von Innovationen in kleinen und mittelständischen deutschen und niederländischen Unternehmen, um deren Wettbewerbsfähigkeit nachhaltig zu stärken. Das Projekt startete am 01.03.2009 und endet am 30.06.2015.

Für die Initiative stehen im Rahmen des INTERREG-Programms „Deutschland-Niederland“ gut 18 Millionen Euro zur Verfügung. Davon fließen rund 7,1 Millionen Euro aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) der Europäischen Union. Die Wirtschaftsministerien der Niederlande und des Landes Nordrhein-Westfalen, die Staatskanzlei des Landes Niedersachsen sowie die niederländischen Provinzen Drenthe, Friesland, Gelderland, Groningen, Limburg und Overijssel tragen zusammen fast 4,3 Millionen Euro bei. Außerdem werden rund 6,7 Millionen Euro an regionalen öffentlichen und privaten Mitteln zur Verfügung gestellt.

Das Projekt fördert die Erschließung und Einführung der Schlüsseltechnologie Mechatronik in mehr als 200 mittelständischen Unternehmen. Mechatronik umfasst das interdisziplinäre Zusammenwirken von Maschinenbau,

Elektrotechnik und Informationstechnik beim Entwurf und der Herstellung industrieller Erzeugnisse sowie bei der Prozessgestaltung. Da viele KMU mit Ingenieurmangel zu kämpfen haben bzw. über keinen Entwicklungsingenieur verfügen, sind die Möglichkeiten für technische Entwicklungen und Innovationen oft begrenzt. Dies wirkt sich durchaus wachstumshemmend auf die Wirtschaft aus. Das Mechatronik-Projekt fungiert an dieser Stelle als „verlängerte Entwicklungswerkbank für KMU“, um deren Innovationsfähigkeit stärken.

3.2 Förderung

Das Projekt sieht eine Förderung in 5 Phasen vor, beginnend mit einem ersten Orientierungsgespräch. Ein Mitarbeiter der für das Unternehmen zuständigen Wirtschaftsförderungsgesellschaft untersucht gemeinsam mit dem Unternehmen, ob und in wiefern der Einsatz von Mechatronik sinnvoll sein kann. Ist das der Fall, so wird zu den folgenden Phasen übergegangen. In Phase 2 geht es ggf. mit Unterstützung eines Ingenieurs einer Hochschule/Universität/Wissenseinrichtung um die Konkretisierung der Fragestellung. In Phase 3 beschäftigen sich externe Spezialisten in einer Intensivberatung mit den technologischen Aspekten. An den Ergebnissen knüpft die nächste Phase 4 mit einer Untersuchung der Machbarkeit und der Wirtschaftlichkeit an. Ist diese Phase erfolgreich verlaufen, kann das Unternehmen in Phase 5 ein Entwicklungsprojekt umsetzen, das z. B. den Bau eines Prototyps umfassen kann. Die Phasen 4 und 5 sehen die Beteiligung von Dienstleistungen aus dem jeweiligen Nachbarland vor.

Die Gespräche in Phase 1 und 2 sind für die Unternehmen kostenfrei. Das sorgt für eine niedrige Zugangsschwelle. Die Fördersummen für Unternehmen, die die drei darauffolgenden Phasen 3, 4 und 5 durchlaufen, können sich insgesamt auf max. 81.750 € belaufen, wobei der Eigenanteil des Unternehmens in Phase 3 mindestens 40% von den förderfähigen Kosten in Höhe von max. 5.000,- €, in Phase 4 25 – 50% von förderfähigen Kosten in Höhe von max. 25.000,- € und in Phase 5 mindestens 50% von förderfähigen Kosten in Höhe von bis zu 120.000,- € beträgt.

3.3 Projektpartner

Das Projekt „Mechatronik für KMU“ wird von 13 deutschen und niederländischen Partnern gemeinsam getragen; dies sind im Einzelnen die Wirtschaftsförderungsgesellschaft für den Kreis Borken, Syntens (ab 01.01.2014 Kamer van Koophandel Arnhem), STODT in Hengelo, die Universität

Twente, die Hogeschool van Arnhem en Nijmegen, das TechnologieCentrum Noord-Niederland, die Fachhochschule Münster, die Westfälische Hochschule, die Universität Duisburg-Essen, die Emsland GmbH, die Gesellschaft für Wirtschaftsförderung im Kreis Warendorf und der Landkreis Grafschaft Bentheim. Die Koordination und administrative Umsetzung des Projektes übernimmt als Leadpartner die EUREGIO. (weitere Informationen siehe Projektwebsite: www.mechatronik-kmu.eu)

3.4 Praxisbeispiele

Das besondere Merkmal dieses INTERREG Projektes ist der grenzübergreifende Technologietransfer, besonders in Projektphase 5 „Entwicklung“. Gemeinsam mit Mitarbeitern des Unternehmens entwickeln externe Spezialisten aus dem jeweiligen Nachbarland und ggf. aus dem eigenen Land auf Basis der Ergebnisse von Voruntersuchungen wie z. B. einer Machbarkeitsstudie den Prototypen eines neuen, verbesserten Produktes oder Produktionsprozesses. Dabei werden die jeweiligen Stärken unter Berücksichtigung der kulturellen Vorgehensweisen – „niederländische“ Flexibilität und Offenheit trifft auf „deutsche“ Planungsorgfalt und Gründlichkeit – für die Unternehmen gewinnbringend zusammenführt. Unternehmer haben sich dazu in folgender Weise geäußert: „Wir sind über das vorhandene Wissen auf dem Gebiet der Sensortechnologie in Deutschland sehr beeindruckt“, „Die Vorgehensweise ist verschieden, die Deutschen planen möglichst alles im Voraus, während Niederländer flexibel sind. Aber der hohe Wissensstand und das hohe technische Niveau des deutschen Partners war ausschlaggebend“ und „Der „frische“ Blick des niederländischen Partners auf sowohl die technische Funktion aber auch das Design haben sich sehr positiv auf die Entwicklung ausgewirkt.“

3.4.1 Beispiel 1: Entwicklung einer Flockmitteldosier- und Löseanlage sorgt für Aufträge und Aufstockung von Personal

Das Unternehmen Promesstec aus Schüttorf in der Grafschaft Bentheim/Niedersachsen ist Hersteller von Messtechnik u. a. für die Lebensmittelindustrie, schweren Maschinenbau, Wasser- und Abwassertechnik sowie Komplettlösungen für komplexe Systeme. Promesstec hat zusammen mit niederländischen und deutschen Partnern die Entwicklung einer optimal arbeitenden Flockmitteldosier- und Löseanlage in Angriff

genommen. Die Verwendung von Hilfsstoffen und die richtige Dosiertechnik während des Reinigungsprozesses wurden optimiert. Durch Abwiegen während des Prozesses wird die optimale Menge der Hilfsstoffe erreicht. Eine aktive Regelung der Rührmechanismen führt zu einem optimalen Einsatz.

Die neue Anlage wird auf der IFAT 2014 in München (weltgrößte Wasser-/ und Abwassermesse) vorgestellt werden. Die Verwendung verschiedener neuer Technologien macht diese Anlage auch für den ausländischen Markt interessant.

Aus Sicht des Unternehmens war das Entwicklungsprojekt für alle teilnehmenden Partner sehr lohnend. Es wurden Komponenten entwickelt, Netzwerke gebildet und es gelang Promesstec die Entwicklung eines Produktes, wofür Promesstec selbst die Mittel fehlten. Das Unternehmen konnte das Personal aufstocken, es wurde eine neue Firma gegründet und es liegen auch schon Aufträge vor. Neue Ideen und Erfahrungen können auch für andere Anwendungen genutzt werden.

3.4.2 Beispiel 2: Intelligente Dunstabzugshaube für Kreuzfahrtschiffe erhält Innovationspreis

Großküchen auf Kreuzfahrtschiffen sind pro Tag meist ca. 16 Stunden in Betrieb, die Dunstabzugshauben ebenso. Die Firma Wagener Gastronomie Engineering aus dem emsländischen Sögel entwickelte zusammen mit deutschen und niederländischen Partnern eine intelligente, bedarfsgesteuerte Ablufthaube für Großküchen – so können Energie gespart und Kosten gesenkt werden. Für das Ergebnis erhielt der Betrieb im Februar 2013 den Innovationspreis der Meyer Werft in Papenburg. Bereits 2010 hatte Heinrich Wagener, Gründer der Firma, ein neuartiges Wirkprinzip für Dunstabzugshauben entwickelt und weltweit patentieren lassen. Durch eine neue Technologie, die mit Unterdruck und einer Umluftfunktion arbeitet, werden Energie und Kosten gespart. Außerdem wird der Abluftstrom zwischen Herd und Haube schmaler. Köche und Köchinnen auf Kreuzfahrtschiffen stehen so nicht mehr ständig im Luftstrom der Essensdämpfe und können wieder freier durchatmen. Dem Unternehmen liegen für die Produktion dieser innovativen Dunstabzugshaube bereits Aufträge vor, sodass die Arbeitsplätze für die nächsten Jahre gesichert sind.

3.5 Sachstand, Ergebnisse und Fazit

Bis zum Zeitpunkt der Berichterstellung wurden im Rahmen des Projektes 250 Unternehmen in den Phasen 3, 4 und 5 gefördert. Insgesamt wurden bzw. werden bisher 179 Intensivberatungen, 83 Machbarkeitsstudien und 106 Entwicklungsprojekte umgesetzt. 60 Entwicklungsprojekte sind bereits inhaltlich und finanziell abgeschlossen. Bis Ende 2014 müssen alle KMU Projekte beendet sein. Die meisten Projekte, vor allem aber die Entwicklungsprojekte, konnten bislang sehr erfolgreich abgeschlossen werden. Das zeigt sich u. a. darin, dass der erreichte technische Stand der Entwicklung über den geplanten Stand hinausgeht und/oder dass Entwicklungen sich bereits in der Produktions- und Anwendungsphase befinden.

Zu ihren Erfahrungen befragt, heben Unternehmer vor allem die direkte und umfangreiche Begleitung bei den Innovationsprojekten durch die Wirtschaftsförderer als besonders positiv hervor. Außerdem betonen sie, dass die Förderung des Technologietransfers zur schnelleren Umsetzung von aktuellen Erkenntnissen aus F&E in praktische Produkte und Anwendungen geführt hat und dass sie die grenzübergreifende Komponente als besonderen Mehrwert erfahren haben, der häufig über das Projekt hinaus wirkt. So setzen einige Unternehmen aktuell bereits die begonnene Zusammenarbeit mit dem Partner aus dem Nachbarland fort. Auch das Netzwerk der Projektpartner hat sich im Laufe des Projektes positiv entwickelt und ist von einer vertrauensvollen Zusammenarbeit gekennzeichnet.

3.6 Ausblick INTERREG V A Deutschland-Niederlande

Zum Zeitpunkt der Berichterstellung liegt der Entwurf des Operationellen Programms Deutschland- Niederlande für INTERREG V A vor, der frühestens im Herbst 2014 genehmigt werden kann. Erste Projekte in Priorität II (sozial-kulturelle territoriale Kohäsion) könnten dann voraussichtlich in November 2014 und in Priorität I (Steigerung der grenzüberschreitenden Innovationskraft des Programmgebietes) voraussichtlich im März 2015 genehmigt werden.

Aufgrund der positiven Erfahrungen und Ergebnisse mit dem majeuren INTERREG IV A- Projekt „Mechatronik für KMU“, ist das Projektpartnerkonsortium motiviert, auch in INTERREG V ein Projekt zum grenzübergreifenden Technologietransfer in KMU mit neuen Akzenten zu initiieren.

Grenzüberschreitende deutsch-dänische Studiengänge: Die Kooperation der Süddänischen Universität mit der Universität Flensburg

Dr. Martin Klatt, Institut für Grenzregionsforschung, Süddänische Universität – Sønderborg

Die Süddänische Universität, Campus Sønderborg, und die Universität Flensburg bieten heute drei grenzüberschreitende Studiengänge an:¹⁵ Internationales Management, European Studies sowie Kultur und Kommunikation. Die Studiengänge Int. Management wie auch Kultur und Kommunikation sind dreisprachig (Deutsch, Englisch, Dänisch), während European Studies ausschließlich auf Englisch unterrichtet wird. Ca. 1500 – 1800 Studenten sind in den drei Studiengängen eingeschrieben. Der größte Studiengang, International Management, wird in Flensburg als integrierter Studiengang angeboten, aber mit paralleler deutscher Prüfungsordnung nach dem schleswig-holsteinischen Hochschulgesetz und dänischer Studienordnung nach dem dänischen Universitätsgesetz. Die Lehre wird zu ca. 50/50 % zwischen den beiden Universitäten aufgeteilt. Die Absolventen erhalten ein Doppeldiplom beider Universitäten. European Studies wird als Bachelor in Sønderborg mit dänischer Studienordnung angeboten, aber unter (sehr geringer, z. Zt. 10 ECTS/Jahr) Beteiligung von Professoren der Universität Flensburg in der Lehre. Die Absolventen erhalten nur ein dänisches Diplom. Im Master werden zwei parallele Studienrichtungen jeweils in Flensburg und Sønderborg angeboten, mit getrennten Studienordnungen und der Möglichkeit, Wahlfächer am anderen Campus zu belegen. Die Absolventen erhalten in der Regel ein Doppeldiplom. Darüber hinaus werden die Studiengänge BA in Modern Languages and Intercultural Communication (Sønderborg) sowie der Masterstudiengang „Kultur – Sprache – Medien“ (Flensburg), mit denen die Zusammenarbeit 1993 begann, noch als grenzüberschreitender Studiengang vermarktet. De facto handelt es sich aber um nationale Studiengänge, seit zwei Jahren auch ohne Beteiligung der Partneruniversität in der Lehre. Doppeldiplome werden nicht ausgestellt. Beide Universitäten liegen ca. 40 km (45 Min. Autofahrt) voneinander entfernt. Es gibt eine stündliche Busverbindung, die aber nicht in das Flensburger Semesterticket eingebunden ist. In Dänemark kennt man die Form der zwangsweise kollektiven Studentenbeförderung im Rahmen eines sog. Semestertickets (noch) nicht.

In der Praxis finden die grenzüberschreitenden Studiengänge also an einem Campus statt, so dass die Studenten ihr deutsch-dänisches Diplom bekommen können, ohne jemals die Grenze überschritten zu haben. Dies hat vor allem praktische Gründe (unterschiedliche Semesterzeiten in Deutschland und Dänemark, schlechte öffentliche Verkehrsverbindung). Grenzüberschreitend ist lediglich die Lehre.

Ausgangspunkt: zwei kleine, periphere (Fach-)Hochschulen

Die grenzüberschreitenden Studiengänge begannen 1993 mit einem Interreg-Projekt. Damals war die Situation der beteiligten Partner (Bildungswissenschaftliche Universität Flensburg und Handelshøjskole Syd) schwierig. Es handelte sich um kleine, periphere Hochschulen mit einem schwachen Forschungsprofil, deren Zukunft unklar war. Insbesondere die in den 1960'er Jahren gegründete Handelshøjskole Syd in Sønderborg hatte große Schwierigkeiten, Studenten zu rekrutieren, so dass die Gefahr der Schließung bestand. Sie wurde 1999 in die Süddänische Universität (Hauptsitz Odense) integriert. Die aus der 1946 gegründeten Pädagogischen Hochschule Flensburg hervorgegangene BU Flensburg (Titel Universität Flensburg seit 1994) stand (und steht auch heute noch) in einer ungleichen und nicht gewinnbaren Konkurrenz zur einzigen schleswig-holsteinischen Voll-Universität, der Christian Albrechts Universität Kiel. Strukturelle Veränderungen bis hin zur Schließung waren ständiges Thema der schleswig-holsteinischen Landespolitik. Eine Rückstufung zur PH wurde zuletzt im Sommer 2011 diskutiert und nur in letzter Minute verhindert.

Die Idee der Einrichtung zunächst eines grenzüberschreitenden Studiengangs gründete, neben der Möglichkeit der europäischen Förderung, in dem Ziel einer stärkeren inhaltlichen Profilierung. Für die dänische Seite spielte die finanzielle Attraktivität durch die Einbindung in das dänische Taxametersystem¹⁶ der Hochschulfinanzierung eine Rolle. Für die Flensburger Universität wurden die grenzüberschreitenden Studiengänge ein Alleinstellungsmerkmal, das den Standort bisher im schleswig-holsteinischen Hochschulwettbewerb gesichert hat; zuletzt im Rahmen der Haushaltsdiskussion des Jahres 2011 als entscheidendes Argument, das die Schließung der wirtschaftswissenschaftlichen Studiengänge verhinderte.

¹⁵ Bachelor und Master der gleichen Fachrichtung werden hier der Einfachheit halber als ein Studiengang gezählt.

„Best Practice“?

Es gibt im Prinzip zwei Modelle, einen grenzüberschreitenden Studiengang einzurichten. Das additive Modell bedeutet, dass zwei oder mehrere Universitäten ihre Angebote zu einem gemeinsamen Studiengang ergänzen. Dies ist innerhalb der ganzen EU möglich und findet auch statt, insbesondere über die sog. Erasmus-Mundus Programme. Die Studien an den beteiligten Universitäten finden nach der dortigen Hochschulgesetzgebung statt und werden im Rahmen des ECTS-Systems von den anderen beteiligten Universitäten anerkannt. Die Studenten sind in der Regel nur an einer Universität eingeschrieben und werden an den anderen Universitäten als Gaststudenten behandelt. Im integrativen Modell richten zwei oder mehrere Universitäten einen gemeinsamen, integrierten Studiengang ein, möglichst mit gemeinsamer Studienordnung. Die Studenten sind an beiden beteiligten Hochschulen eingeschrieben. In der deutsch-dänischen Grenzregion hat man für alle drei Studiengänge bei der Einrichtung den integrativen Ansatz gewählt, ist aber bei Kultur und Sprache sowie bei European Studies zum additiven Modell übergegangen, so dass heute nur noch der Studiengang Internationales Management als integrierter Studiengang angeboten wird.

Dies hat mehrere Gründe. Ein großer Stolperstein waren die Prüfungs- bzw. Studienordnungen. Diese sollten im Prinzip sowohl dem schleswig-holsteinischen als auch dem dänischen Hochschulrecht entsprechen, was sich in der Praxis als schwierig bis hin zu unmöglich erwiesen hat. Insbesondere das dänische Hochschulrecht ist weitergehend als deutsches Hochschulrecht mit einer Vielzahl von Verordnungen, die tief in die Hochschulautonomie eingreifen. Es ist zudem häufigen Veränderungen ausgesetzt, die stark von der Tagespolitik abhängig sind. Gleichzeitig sichert die zentralistische dänische Universitätsstruktur eine effektive Umsetzung von Reformen und einen hohen Standard der Qualitätssicherung. Das schleswig-holsteinische Hochschulrecht betont die Hochschulautonomie und greift viel weniger in den Alltagsbetrieb ein. Eine weitere Herausforderung stellen die unterschiedlichen Finanzierungsmechanismen dar. Während das schleswig-holsteinische Hochschulsystem hauptsächlich über die Grundbewilligung im Landeshaushalt finanziert wird, ist das dänische System ein Taxametersystem. Dies gibt den dänischen Universitäten einen größeren finanziellen Spielraum und eine höhere Flexibilität in der Anpassung des Lehrangebots an die Nachfrage, inklusi-

ve der Einrichtung (aber auch Streichung) von wissenschaftlichen Stellen. Im Masterstudiengang European Studies kam es zudem zu dem Problem, dass Dänemark ein Jahr nach der Einführung des Studiengangs 2006 eine vollkostenorientierte Studiengebührenpflicht für Drittlandsstudenten (von außerhalb des Europäischen Wirtschaftsraums) einführte. Gleichzeitig war die Erhebung von Studiengebühren in Schleswig-Holstein nicht erlaubt. Da ca. ¾ der Studierenden im Master European Studies Drittlandsstudenten waren, war der Studiengang für die Süddänische Universität in der integrierten Form wirtschaftlich nicht mehr tragbar. Die nicht unbedingt befriedigende Lösung war, den Studiengang in einen deutschen und einen dänischen Zweig zu trennen. Ein generelles Problem der Finanzierung ist zudem der § 19, 4 des dänischen Universitätsgesetzes, der eigentlich nur die Finanzierung von Studiengängen erlaubt, die zumindest zum Teil in Dänemark stattfinden. Der Bachelor/Master Internationales Management, finanziell mit Kohorten von über 150 Studenten/Jahr der lukrativste der deutsch-dänischen Studiengänge, findet aber in Flensburg statt. Die Süddänische Universität hat die „in Dänemark“-Bestimmung bisher so ausgelegt, dass es ausreicht, wenn das Examen als Taxameterauslöser in Dänemark stattfindet. Dies führte zu der satirereifen Situation, dass schriftliche Prüfungen in einer Bingohalle unmittelbar nördlich der deutsch-dänischen Grenze abgehalten wurden. 2013 hat die Süddänische Universität elektronische Prüfungen eingeführt. Nun hofft man, dass es ausreicht, wenn der Server, der diese Prüfungen behandelt, in Dänemark steht, um die Bestimmung des § 19,4 zu erfüllen. Diese Finanzierungsprobleme haben übrigens dazu geführt, dass die um 2000 mit großer Publizität („Øresundsuniversität“) eingeführte Zusammenarbeit der Universitäten der Øresundsregion (Roskilde-Kopenhagen-Malmö-Lund) inzwischen eingestellt wurde.

Ausblick

Die gemeinsamen Studiengänge haben bisher, trotz mehrfacher Versuche, nur eingeschränkt zu einer Vertiefung der Zusammenarbeit auch in der Forschung geführt. Ein Spillover ist ein Interreg-gefördertes gemeinsames Promotionskolleg, das seit 2013 läuft. Hier ergeben sich Probleme in der sehr unterschiedlich geregelten Promotion in beiden Ländern. Dänische Doktoranden werden als festangestellte, wissenschaftliche Mitarbeiter mit einem Bruttogehalt von ca. 3.300 €/Monat bezahlt. Darüber hinaus gibt es großzügige Budgets für die Teilnahme an

internationalen Konferenzen, Kursen und für internationale Forschungsaufenthalte, wie auch sehr klare Bestimmungen zur wissenschaftlichen Betreuung während der Promotion. Die deutschen Doktoranden im Kolleg bekommen ein Stipendium von 1.000 € und gelegentlich 50 % Zuschuss für Konferenzteilnahme, so dass ein neidischer Blick nach Norden verständlich ist. Trotz der oben erwähnten Herausforderungen werden die grenzüberschreitenden Studiengänge wahrscheinlich weiter bestehen. Politisch sind sie von beiden Seiten erwünscht, und es ergibt sich auch immer wieder die Möglichkeit der Finanzierung neuer Projekte durch EU-Mittel (Interreg). Für die Universität Flensburg sind die grenzüberschreitenden Studiengänge ein wichtiges Argument der Standortsicherung (zuletzt wieder 2011 ins Spiel gebracht). Die Partnerschaft mit der Süddänischen Universität, die in allen wesentlichen Rankings recht gut platziert ist, erhöht außerdem das Prestige der außerhalb der Region nicht wahrgenommenen Universität. Ein weiterer Vorteil ist, dass das für international orientierte Studiengänge völlig unzureichende Bibliotheksangebot der Universität Flensburg eine Ergänzung durch den Verbund mit der Bibliothek der Süddänischen Universität findet. Für die Süddänische Universität ist vor allem der Studiengang International Management Dank des dänischen Taxameterprinzips finanziell sehr lukrativ. Dies könnte sich jedoch von einem auf den anderen Tag ändern, falls das dänische Wissenschaftsministerium oder die dänische Reichsrevision die Auslegung der SDU des § 19,4 zur Finanzierung grenzüberschreitender Studiengänge kassieren. Kurzum: integrierte grenzüberschreitende Studiengänge sind ein interessantes Projekt mit vielen Herausforderungen und Unwägbarkeiten.

Links: Universität Flensburg, Internationales Institut für Management: <http://iim.uni-flensburg.de/>
Syddansk Universitet: www.sdu.dk

Ausbildung kennt keine Grenzen: Deutsch-Polnische Berufsausbildung im Hotel- und Gastgewerbe zum/r Hotelfachmann/-frau und Hoteltechniker/-in

Angela Thormann, Projektleiterin und Ausbilderin DPBA Berufsbildungsverein Eberswalde e.V

Eine Ausbildung nicht nur in einem Land zu absolvieren, sondern auch einen Blick über die Grenzen zu werfen – diesen Wunsch haben viele Jugendliche. Erstmals im August 2003 begann ein deutsch-polnisches Netzwerk, getragen vom Berufsbildungsverein Eberswalde e.V. und der Zespół Szkół Ekonomiczno Hotelarskich im. Emilii Gierczak Kołobrzeg (ZSEH Kołobrzeg/ Kolberg), im Hotel- und Gastgewerbe damit, junge Leute aus der Bundesrepublik und aus Polen zu Hotelfachmännern/-frauen und Hoteltechnikern auszubilden. Alle Auszubildenden aus der Bundesrepublik und Schüler aus Polen sollten in einem gemeinsamen Ausbildungsgang einen beruflich anerkannten Doppelabschluss erwerben – sowohl den polnischen Abschluss als Hoteltechniker als auch den deutschen als Hotelfachmann/-frau. Die Ausgangssituation war den Netzwerkpartnern aus dem östlichen Brandenburg und dem westlichen Polen mehr als bewusst. Die Regionen diesseits wie jenseits der Oder sind strukturschwach und leiden seit Jahren unter der Abwanderung. Sie verfügen indes über zukunftsfähige Wirtschafts- und Beschäftigungspotentiale in touristischer Hinsicht. Es fehlt jedoch im Hotel- und Gastgewerbe auf beiden Seiten der Oder an flexiblen, kreativen, vielseitig einsetzbaren Fachkräften mit Sprachkenntnissen und darüber hinausgehenden interkulturellen Kompetenzen. Zudem sind die Marketing- und Managementqualitäten suboptimal ausgebildet.

Um diese Situation zu wenden, bot es sich an, das Fachkräfte- und Fachkräftenachwuchsproblem im Hotel- und Gastgewerbe diesseits wie jenseits der Oder in grenzübergreifender Ausbildungskooperation anzupacken. haltlichen und organisatorischen Vorbereitungen : beabsichtigte gemeinsame deutsch-polnische Be- sildung nahmen etwa ein Jahr in Anspruch. gust 2003 war es dann soweit. Der erste Durchgang n mit der Ausbildung und schloss sie 2007 erfolg- ib. Seit Ende 2007 sind die Absolventen jenes ersten ganges, der als Modellprojekt angelegt war, in der tätig.

¹⁶ Dänische Universitäten werden vor allem durch ein staatliches Taxametersystem finanziert, in dem der Staat erfolgsabhängige Studiengelder an die Universitäten überweist.

Im Oktober 2005 begann die Ausbildung des bis 2009 terminierten zweiten Durchganges (DPBA2). Der dritte Durchgang (DPBA3) startete im September 2007 und setzte die erfolgreiche grenzüberschreitende deutsch-polnische Ausbildungskooperation im Hotel- und Gastgewerbe fort. DPBA3 endete mit der feierlichen Zeugnisübergabe am 01.07.2011.

Jeweils etwa bis zu 15 deutsche Auszubildende sowie bis zu 15 polnische Schüler absolvierten Teile (Module) ihrer Ausbildung gemeinsam in Deutschland (Ostbrandenburg) und in Polen (Kolberg).

Die deutschen Azubis lernten Polnisch und die polnischen Schüler lernten Deutsch. Das brachte die Ausbildung mit sich und war letztendlich die Voraussetzung, um am Ende der vierjährigen Ausbildungszeit zwei staatlich anerkannte Berufsabschlüsse zum Hotelfachmann bzw. -frau (D) und Hoteltechniker (Pl) zu erwerben.

Dies war als Generalziel des Ausbildungsprojektes formuliert.

Zu Beginn war konzeptionelle Strategie gefragt: Gemeinsam, vom deutsch - polnischen Netzwerk gestützt, wurden zwei völlig unterschiedliche Ausbildungssysteme mit ihren landesspezifischen Rahmenlehrplänen zu einem projekteigenen Ausbildungsrahmenplan verbunden. In Deutschland umfasst die Ausbildungszeit im dualen System zum Hotelfachmann/- frau 3 Jahre und in Polen in einer schulischen Ausbildung zum Hoteltechniker 4 Jahre. Der deutsche Azubi lernt praktisch im Hotel „Am Gast“, der polnische Schüler im Klassenzimmer.

Um den doppelqualifizierenden Berufsabschluss zu verwirklichen, müssen die berufs- und landesspezifischen Schwerpunkte, insbesondere die prüfungsrelevanten Schwerpunkte des jeweiligen Landes, unbedingt gemeinsam ausgebildet werden.

Das hieß letztendlich, dass insgesamt 20 Module, das sind 20 Zeiträume von 3 bis 4 Wochen inklusive Praktika, notwendig sind, um gemeinsame Ausbildungsinhalte zu vermitteln. Dies wiederum bedeutete rein rechnerisch ein zusätzliches Ausbildungsjahr in Deutschland. In Polen wurden die zusätzlichen Ausbildungsmodule in den normalen Unterrichtsablauf integriert.

Während dieser modularen Ausbildung waren die Teilnehmer vorrangig im Internat in Deutschland bzw. in Polen untergebracht. Dem Leitgedanken entsprechend: Miteinander leben, voneinander lernen, gemeinsam arbeiten! Selbst gemachte, eigene Erfahrungen und Erlebnisse mit der jeweiligen anderen Kultur und ihren Eigenarten innerhalb der gemeinsamen Ausbildung prägte und förderte

die Persönlichkeitsentwicklung des Einzelnen nachhaltig. Lernbereitschaft, Zielstrebigkeit und vor allem Willigkeit wurden immer wieder neu von den Teilnehmern verlangt. Es galt nicht nur die berufsspezifischen Ausbildungsinhalte im Heimatland zu erlernen, es war auch immer wieder eine persönliche Herausforderung, die Ausbildung im anderen Land mit der anderen Mentalität, mit der anderen Sprache und den anderen Lebensgewohnheiten zu bewältigen, sich auf den ständigen Wechsel der Ausbildungsorte einzustellen, sich den Umständen mit seinem Verhalten anzupassen.

Mobilität, Flexibilität und interkulturelle Kompetenz wurden dadurch bei allen Teilnehmern stark herausgebildet. Die Ausbildungseinheiten wurden stets von einem Dolmetscher oder Sprachmittler begleitet. Allein diese Situation war schon neu und unbekannt für 17-Jährige. Sie mussten lernen, sich bei der Übersetzung in die jeweils andere Sprache, still und aufmerksam zu verhalten und sich zu konzentrieren.

Für die Fachdozenten bedeutete dies, spezielle Unterrichtsvorbereitungen und für die Dolmetscher war die Übersetzung von fachspezifischem Lehrstoff insofern eine besondere Herausforderung, denn Fachinhalte müssen möglichst vollständig, genau, sinnvoll und verständlich übersetzt werden.

Letztendlich steht und fällt jede gezeigte Leistung mit der Beherrschung und Anwendung der Fremdsprache. Das Lernen der Fremdsprache war das A und O in diesem Projekt und zog sich wie ein roter Faden durch alle Ausbildungseinheiten und alle Freizeitaktivitäten. Nur durch bewusstes Lernen und Anwenden der Sprache können Barrieren oder Missverständnisse überwunden werden. Es fand regulärer Sprachunterricht Deutsch und Polnisch getrennt, aber auch gemischt statt, damit die Teilnehmer sich wechselseitig korrigieren und im Sprachgebrauch stimulieren konnten. Vielfältige außerunterrichtliche Lehr- und Lernformen wurden organisiert als auch berufsbezogene Projekte, die bezüglich der Sprachförderung sehr hilfreich waren. Zusätzlicher Sprachunterricht war ein unbedingtes MUSS und die Sprachwochenenden, erfolgreich durchgeführt nach der TANDEM Methode, haben sich bewährt.

Am Ende eines jeden Moduls hatte der Teilnehmer seine Leistungen in einer Lernzielkontrolle unter Beweis zu stellen. Er erhielt dann mit seinen Ergebnissen ein Zertifikat. Neben der Ausbildung und Entwicklung berufsbezogener Fähigkeiten und Fertigkeiten brachten die Praktika Schüler wie Azubis nicht zuletzt bei der Aneignung der

deutschen und polnischen Sprache voran. Bei den Unternehmen auf deutscher Seite handelte es sich um klein- und mittelständische Hotelbetriebe, in Kolberg dagegen um große Häuser.

Während die Partnerhotels im Raum Kolberg räumlich nahe beieinander liegen, bestehen größere Distanzen zwischen ihnen im Kammerbezirk Ostbrandenburg. Bei den Praktika diesseits der Oder wohnten Schüler wie Azubis in den Hotels; bei den Praktika im Raum Kolberg waren die deutschen Azubis im Internat untergebracht, die polnischen Schüler wohnten in Kolberg bzw. in dessen Umland bei ihren Eltern. Die unterschiedliche Art der Unterbringung hatte zur Folge, dass für Schüler und Azubis während der Praktika in Deutschland mehr Anlässe, Gelegenheiten und Zwänge gegeben waren, auch jenseits der Arbeitszeit mit einander zu kommunizieren, die freie Zeit mit einander zu verbringen als in Polen.

Die deutschen als auch die polnischen Hotelunternehmen bestätigten einhellig, dass die Teilnehmer der DPBA, abgesehen von dem Vorsprung an fremdsprachlicher und interkultureller Kompetenz, deutlich selbständiger, flexibler, in mehr beruflichen Handlungsfeldern einsetzbar und zugleich belastbarer, stressresistenter sind, als Azubis oder Schüler, die nur die jeweils herkömmliche deutsche Ausbildung zum Hotelfachmann oder nur die polnische Ausbildung zum Hoteltechniker durchlaufen haben. Der Weg zum Endziel war für Teilnehmer und Pädagogen nicht immer leicht!

Doch die Entscheidungen sind längst gefallen:

Wir haben es geschafft ! Die Ziele wurden erreicht !

Insgesamt wurden drei gemeinsame Ausbildungsdurchgänge erfolgreich realisiert.

Das nachhaltigste Ergebnis der drei Durchgänge der gemeinsamen deutsch-polnischen Berufsausbildung im Hotel- und Gastgewerbe sind zunächst einmal und vor allem die 78 Absolventen, die größtenteils diesseits und jenseits der Oder in der Branche arbeiten.

Die deutschen Absolventen der drei Durchgänge (36) arbeiten überwiegend im Hotel- und Gastgewerbe, und zwar im deutschen Teil der Region. (In einigen wenigen Fällen nahmen Absolventen der beiden ersten Durchgänge der DPBA ein Studium auf.) Alle deutschen Absolventen des dritten Durchgangs sind in Arbeit.

Die polnischen Absolventen der DPBA arbeiten oder studier(ten) mehrheitlich in Polen, ebenfalls in der Region. Sechs Absolventen von DPBA1 erwarben bereits einen

Hochschulabschluss [Germanistik (4), Jura (1), Pädagogik (1)]. 12 weitere polnische Absolventen studieren gegenwärtig noch, 16 Absolventen arbeiten im Beruf und ergänzen ihre Bildung in Qualifikationskursen verschiedener Art. 4 von 42 polnische Absolventen arbeiten im erlernten Beruf im Ausland (in Deutschland und Großbritannien). Dieses Projekt bewies, dass es den wirtschaftlichen Anforderungen unserer Zeit hinsichtlich der Berufsausbildung und dem gewünschten Qualifikationsprofil nach Fachkräften über das Maß hinaus gerecht wurde. Alle definierten Zieldimensionen wurden erfolgreich erfüllt.

Im Rahmen der Ausbildung sind sehr wohl freundschaftliche Beziehungen sowohl zwischen den jungen Leuten aus Deutschland und Polen als auch zwischen den Ausbildern entstanden, die unter dem Aspekt der Nachhaltigkeit der Ergebnisse hervorzuheben und zu würdigen sind. Weiterhin ist das von den aktiv an der Ausbildung und ihrer Organisation beteiligten Personen und Institutionen akkumulierte Know how nachhaltig und die von den Ausbildern und Organisatoren erworbene interkulturelle Kompetenz.

Schließlich dürfte das Netzwerk der direkt oder indirekt an der Ausbildung beteiligten Institutionen und Organisationen nachhaltig sein.

Nach dem EU-Beitritt Polens wurden dem Neumitglied für eine Übergangszeit Beschränkungen auferlegt, die die Dienstleistungsfreiheit und die Arbeitnehmerfreizügigkeit betrafen. Im Mai 2011 entfielen diese Beschränkungen vollends. Für die drei Durchgänge der gemeinsamen deutsch-polnischen Berufsausbildung im Hotel- und Gastgewerbe hat dieser Sachverhalt keine unmittelbare Konsequenz, wohl aber für eine Verstetigung der Ausbildung über 2011 hinaus. Unter den Bedingungen voller Dienstleistungsfreiheit und Arbeitnehmerfreizügigkeit einerseits und vor dem Hintergrund des europäischen Qualifikationsrahmens (EQR) andererseits, der darauf zielt, Abschlüsse in Europa vergleichbar zu machen, bleibt ein Doppelabschluss zwar weiterhin sinnvoll und wünschenswert. Zwingend erforderlich für Unternehmen und Beschäftigte ist er indes nicht.1

Der Erfolg der DPBA demonstrierte, dass vermutete Schwierigkeiten überwindbar sind und gab den entscheidenden Impuls für ein weiteres gemeinsames, grenzüberschreitendes Projekt mit dem Ziel, die Bildungsinfrastruktur in der Euroregion POMERANIA zu verbessern, um somit die Visionen der weiteren Zusammenarbeit im Bereich der grenzüberschreitenden Aus-, Fort- und Wei-

terbildung wahrzumachen. Wirtschaftliche und infrastrukturelle Verknüpfungen in der Grenzregion sind immer noch eine Ausnahme. Neben der Infrastruktur fehlt es beiderseits der Oder an Sprachkompetenz und an Kenntnis über kulturelle Eigenarten. Somit ist dieses Projekt eine Ermutigung für jene in der Region, die selbst über die Grenzen hinweg aktiv werden möchten.

Mehr dazu: <http://www.bbv-eberswalde.de>
 Projektdokumentation mit Evaluationsbericht zum dritten Durchlauf des Ausbildungsganges (2007 – 2011) – einer Gemeinschaftsleistung des Berufsbildungsvereins Eberswalde e.V. und der Zespół Szkół Ekonomiczno Hotelarskich im. Emilii Grierdzak Kołobrzeg – erstellt von Dr. Frank Thomas Koch (BISS e.V.) Eberswalde/Berlin Dezember 2012.

Interkommunale grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs am Beispiel der Doppelstadt Frankfurt (Oder) / Słubice – eine Kurzdarstellung –

Von Magdalena Warchol, Projektmanagerin Marketing, Recht Stadtverkehrsgesellschaft mbH Frankfurt (Oder)

Die Stadtverkehrsgesellschaft mbH Frankfurt (Oder) (SVF) erbringt Leistungen im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs im Gebiet von Frankfurt (Oder) und seit Dezember 2012 ebenfalls im Gebiet der polnischen Nachbargemeinde Słubice. Als Konzerntochtergesellschaft der Frankfurter Dienstleistungsholding GmbH, welche ihrerseits eine Eigengesellschaft der Stadt Frankfurt (Oder) ist, hat sich die SVF dem Ausbau der grenzüberschreitenden Beförderung im Auftrag der Doppelstadt verschrieben.

Die Entscheidung einen grenzüberschreitenden öffentlichen Personennahverkehr einzurichten war weniger politisch motiviert, sondern erwuchs aus einer Notwendigkeit. Die Grenze zwischen den grenznahen Kommunen ist für die Einwohner kaum noch spürbar. Die Grenzanlagen zwischen Frankfurt (Oder) und Słubice sind abgebaut und es entwickelt sich langsam ein gemeinsamer Kern in der „Doppelstadt“. Europa wächst zusammen und zwar auch auf kommunaler Ebene.

Dies hat zu Folge, dass die Grenzen in den Köpfen der Menschen langsam verschwinden. Sie bewegen sich frei in beiden Staaten, besuchen Kultur- und Sportveranstaltungen oder auch Bildungseinrichtungen im Nachbarland. Sie schließen Freundschaften, Partnerschaften, Ehen über die Grenze hinweg, gehen in gemeinsame Schulen und Kindergärten. Die Menschen leben einfach in einem Lebensraum, der für sie selbstverständlich offiziell aus zwei Staaten und zwei Kulturen besteht. Folgende Standortbesonderheiten haben Frankfurt (Oder) und Słubice als Doppelstadt zu bieten:

- **Bildungsstandort:** Mit der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt (Oder) und dem Collegium Polonicum als Teil der Adam-Mickiewicz-Universität in Słubice, welche stark kooperieren entstand die Situation, dass Studenten beiderseits der Oder wohnen und studieren. Daneben gibt es zahlreiche dauerhaft etablierte, bilaterale Bildungsangebote in Schulen und Kindergärten.
- **Handelsstandort:** 30% des Einzelhandelsumsatz in Frankfurt (Oder) wird durch polnische Bürger erzielt, in Słubice über 50% durch deutsche Bürger.
- **Verbindungsort:** Viele Grenzpendler aus Słubice und Umgebung fahren mit dem RE 1 (Zug) vom Bahnhof in Frankfurt (Oder) zur Arbeit nach Berlin und ins Umland.
- **Begegnungsort:** Eine Vielzahl von Kultur- und Sportveranstaltungen werden gemeinsam durchgeführt. Daneben wird immer stärker spürbar, dass an die Nachbarn jenseits der Oder immer als Zielgruppe gedacht wird. Die zweisprachige Ausrichtung solcher Angebote nimmt stetig zu.

Hieraus erwächst der Wunsch, dass auch kommunale Einrichtungen ebenfalls diese Vernetzung erfahren. Sehr deutlich kam dies zum Ausdruck, als die Studenten und Einwohner die Einrichtung einer grenzüberschreitenden öffentlichen Verkehrsverbindung nachgefragt hatten.

Doch der Weg zur Buslinie 983, welche heute ganz selbstverständlich das Bild der Doppelstadt Frankfurt (Oder) / Słubice prägt war jedoch ein sehr langer. Ungefähr 10 Jahre sind vergangen, bis aus den ersten Gesprächen eine Buslinie wurde. Dabei waren die wirtschaftlichen und technischen

Anforderungen und Möglichkeiten relativ schnell geklärt, ebenso, wie die Fragen der Beschaffenheit und des Linienverlaufs. Die ersten und teilweise unüberwindbaren Hürden tauchten erst auf bei der konkreten Ermittlung rechtlicher Gestaltungsmöglichkeiten eines solchen grenzüberschreitenden Linienverkehrs. Zunächst musste man die bestehenden Gegebenheiten berücksichtigen. Die Stadt Frankfurt (Oder) verfügt über ein ausreichendes Angebot im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) und ist Mitglied im Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg. Im Gebiet der Stadt Słubice gab es keinen ÖPNV, jedoch wird der Bahnhof in Frankfurt (Oder) von vielen Grenzgängern und –pendlern genutzt, um z. B. nach Berlin zu fahren. Aus dieser Ausgangssituation wuchs die Erkenntnis, dass eine gesonderte Buslinie über die Grenze keinen Erfolg verspricht. Die Menschen in der Region, auch auf polnischer Seite, sind mit dem Tarifsystem des Verkehrsverbundes vertraut und nutzen ihn. Eine Fahrkarte zu Sonderkonditionen für eine einzige Buslinie zu erwerben wäre unpraktisch. Die Erfahrungen aus anderen Grenzregionen, in denen solche Sonderverbindungen eingerichtet wurden, haben deutlich gezeigt, dass solche Angebote von den Fahrgästen eher spärlich genutzt werden. Daneben machen solche „Sonderbusse“ durch ihre Andersartigkeit die Staatsgrenzen für die Einwohner grenznaher Gebiete spürbar, was keine positiven Zusatzeffekte bringt.

Im zweiten Schritt hat man die rechtliche Gestaltung beleuchtet. Aufgabenträger des ÖPNV sind jeweils auf ihren Gebieten die kreisfreie Stadt Frankfurt (Oder) und die Gemeinde Słubice. Sowohl in Polen, wie auch in Deutschland haben die Aufgabenträger die Möglichkeit sich bei verkehrlichen Verflechtungen über ihre jeweiligen Grenzen hinaus mit anderen Aufgabenträgern abzustimmen und ggf. Aufgaben zu übertragen. Dies ist jedoch über Staatsgrenzen hinweg nicht möglich. Es stellen sich insoweit bisher ungelöste Fragen der Aufsicht und der Finanzierung. Der ÖPNV ist ein wesentlicher Bestandteil der Daseinsvorsorge. Es handelt sich somit um eine Leistung der Gemeinwohlverpflichtung, welche die Notwendigkeit einer Bezuschussung durch den öffentlichen Auftraggeber nach sich zieht. Es existieren jedoch keine Rechtsgrundlagen, welche einer Selbstverwaltungskörperschaft die Durchführung und dann auch die Finanzierung einer öffentlichen Aufgabe über die Grenzen des eigenen Staates hinaus erlauben würden. In dieser Hinsicht sind die Kommunen momentan auf die Anwendung des Privatrechts

zur Realisierung grenzüberschreitender Vorhaben angewiesen. So kann eine echte Zusammenarbeit juristischer Personen des öffentlichen Rechts nicht aussehen. Einen zusätzlich erschwerenden Aspekt stellt die Abrechnung der Umsatzsteuer dar. Gemäß dem Art. 46 der Richtlinie über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem, welche ordnungsgemäß in Deutschland und Polen ungesetzt wurde, bemisst sich der Ort der Beförderungsleistung nach dem Tätigkeitsortsprinzip. Dies betrifft auch den öffentlichen Personennahverkehr, welcher gemäß angenommener EU-Kohärenz- und Umweltpolitik selbstverständlich auch grenzübergreifend ausgerichtet werden soll. Nun treffen wir aber oft auf die Sachlage, wie vorliegend, dass der ÖPNV in Verkehrs- bzw. Tarifverbünden organisiert ist. Dies bringt für die Fahrgäste enorme Vorteile, führt aber dazu, dass keiner genau bestimmen kann, wie eine Abrechnung der Umsatzsteuer in diesem Fall zu gestalten ist. Die Bestimmung des Ortes der Leistung wird beim grenzüberschreitenden ÖPNV zu einer Farce, da jede Fahrkarte für den gesamten Verkehrsverbund potentiell auch für den grenzübergreifenden ÖPNV genutzt werden könnte. Eine Aufteilung nach dem Territorialitätsprinzip ist mit der Organisationsform der Tarifverbünde nicht zu vereinbaren und erschwert die Schaffung grenzüberschreitender Linienverkehre enorm.

Ja, Europa wächst zusammen. Am eindrucksvollsten kann man das in grenznahen Kommunen erleben. Dies hat jedoch zu Folge, dass soziale Angelegenheiten, Klimaschutz und einige Aspekte der Daseinsvorsorge, wie z. B. der ÖPNV oder die Fernwärmeversorgung auch zu grenzübergreifenden Aufgaben anwachsen. Die Bewältigung dieser Aufgaben stellt eine neue Herausforderung dar, welche mit zusätzlichen administrativen Kosten verbunden ist. Die Verwaltungen grenznaher Gemeinden und Städte sind im größeren Maße auf die Mitwirkung von Dolmetschern und Rechtsberatern angewiesen als Gebietskörperschaften im Landesinneren. Diesem Umstand muss die Politik auf Landes- Bundes- und EU-Ebene endlich Rechnung tragen. Überdies erscheint es notwendig, gesonderte, vereinfachte Systeme der Umsatzsteuerabrechnung für den ÖPNV zu schaffen, welche seine tatsächlichen Ausprägungen und Organisationsstrukturen in den einzelnen Ländern berücksichtigen. Die Zusammenarbeit der Kommunen innerhalb der Europäischen Union wird sehr gern gesehen und bejubelt. Hierzu gehört es jedoch, dass den Kommunen in erster

Linie ein rechtliches Handwerkszeug an die Hand gelegt wird, mit dem sie ihre Aufgaben gemeinsam erledigen und finanzieren können. Zum Zweiten müssen sie auch mit den entsprechenden finanziellen Mitteln ausgestattet werden. Andernfalls bleibt echte interkommunale Zusammenarbeit, welche sich an den strukturellen Notwendigkeiten und Bedürfnissen der Einwohner in den Grenzgebieten orientiert ein frommer Wunschgedanke.

„Gemeinsam für den Grenzraum Niederschlesien – Sachsen“ – Der Name ist Programm

Maria Diersch, Projektkoordinatorin, Sächsisches Ministerium des Innern

Das Europäische Parlament stellte fest, dass die Kohäsionspolitik nicht ihr volles Potential entfalten kann, weil es an einem funktionierenden System der Zusammenarbeit zwischen nationalen, regionalen und lokalen Behörden fehlt. Für den Bereich „Grenzüberschreitende Zusammenarbeit“ empfiehlt deshalb das Europäische Parlament die Steigerung grenzüberschreitender Kontakte und die Harmonisierung unterschiedlicher Systeme und Verfahren. Diese Anregung nahmen das Sächsische Staatsministerium des Innern und das Marschallamt der Woiwodschaft Niederschlesien auf und entwickelten ein gemeinsames Projekt, dessen Namen Programm ist: „Gemeinsam für den Grenzraum Niederschlesien – Sachsen.“

Im Freistaat Sachsen spielt die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit der Republik Polen eine besondere Rolle. Die Grundlagen der sächsisch-niederschlesischen Zusammenarbeit sind zwei gemeinsame Erklärungen, die der sächsische Ministerpräsident Prof. Dr. Kurt Biedenkopf am 17. September 1999 mit dem Marschall der Woiwodschaft Niederschlesien Prof. Dr. Jan Waszkiewicz sowie am 2. Mai 2000 mit dem niederschlesischen Woiwoden Witold Krochmal unterzeichnete. In den Erklärungen beschließen beide Regionen die Intensivierung der Kooperation, um gemeinsam die Herausforderungen der Globalisierungsprozesse (Energieversorgung, Klimawandel, demographische Entwicklung und Arbeitsmarkt, Nutzung der Potentiale und Chancen) meistern zu können. Eine Sonderrolle in diesem Prozess kommt den Verwaltungen beider Regionen zu, die durch die Koordinierung ihrer Handlungen die Grundlagen für die grenzüberschreitende Verknüpfung zu entwickeln haben. Auch in der Koalitionsvereinbarung der 5. Legislaturperiode des Sächsischen Landtages wird

der Wille der Koalitionspartner zum Ausdruck gebracht: „Wir werden das Zusammenwachsen der Wirtschafts- und Kulturregion Sachsen-Böhmen-Niederschlesien durch eine stärkere Verzahnung der Raumplanung, den weiteren Ausbau der Verkehrsinfrastruktur und ein besseres grenzüberschreitendes Regionalmanagement unterstützen.“ Der Freistaat ist sich seiner Rolle als Mittler zwischen West-, Mittel- und Osteuropa und der damit verbundenen Chancen bewusst. Bereits im Leitbild des Landesentwicklungsplans Sachsen 2003 wird darauf verwiesen, dass die transnationale und die grenzübergreifende Zusammenarbeit auszubauen sind. Im Landesentwicklungsplan Sachsen 2013 wird im Leitbild festgeschrieben: „Der Freistaat Sachsen bringt sich als attraktiver und aktiver Partner mit seiner kulturellen Vielfalt und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit in die Entwicklung der Europäischen Union ein. In der Mitte Europas nutzt Sachsen seine Chancen, insbesondere mit seinen Oberzentren als wichtige Standorte von Wirtschaft und Wissenschaft und wird seine Brückenfunktion nach Osteuropa durch gute Nachbarschaft, eine kontinuierliche Weiterentwicklung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit und Intensivierung der wirtschaftlichen Beziehungen weiter stärken.“ Dazu sollen die räumlichen Voraussetzungen für den Ausbau funktionaler Verflechtungen und Kommunikationsbeziehungen mit den Regionen der Nachbarländer geschaffen und grenzübergreifende Kooperationen entwickelt werden.

Projektziele

Vor dem Hintergrund fortschreitender globaler wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Veränderungen gewinnt die regionale Ebene in der Europäischen Union immer mehr an Bedeutung. Viele ökologische, soziale und ökonomische Probleme lassen sich - auch aufgrund der immer enger werdenden finanziellen Spielräume - nicht mehr innerhalb der Landesgrenzen lösen. Ein abgestimmtes und vernetztes regionales Handeln ist unabdingbar. Dazu müssen aber jenseits der Grenze die jeweils geeigneten Partner gefunden werden. Die Woiwodschaft Niederschlesien und der Freistaat Sachsen können auf eine fünfzehnjährige Zusammenarbeit zurückblicken. Aber obwohl die Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Verwaltungen Sachsens und Niederschlesiens in den letzten Jahren Erfolge vorzuweisen hat, gilt es, das Erreichte weiter zu entwickeln und zu verstetigen. Die Zusammenarbeit wird sowohl in Niederschlesien als auch in Sachsen vor allem durch unzureichende Kenntnisse des jeweiligen Verwaltungsaufbaus, der Zuständigkeiten

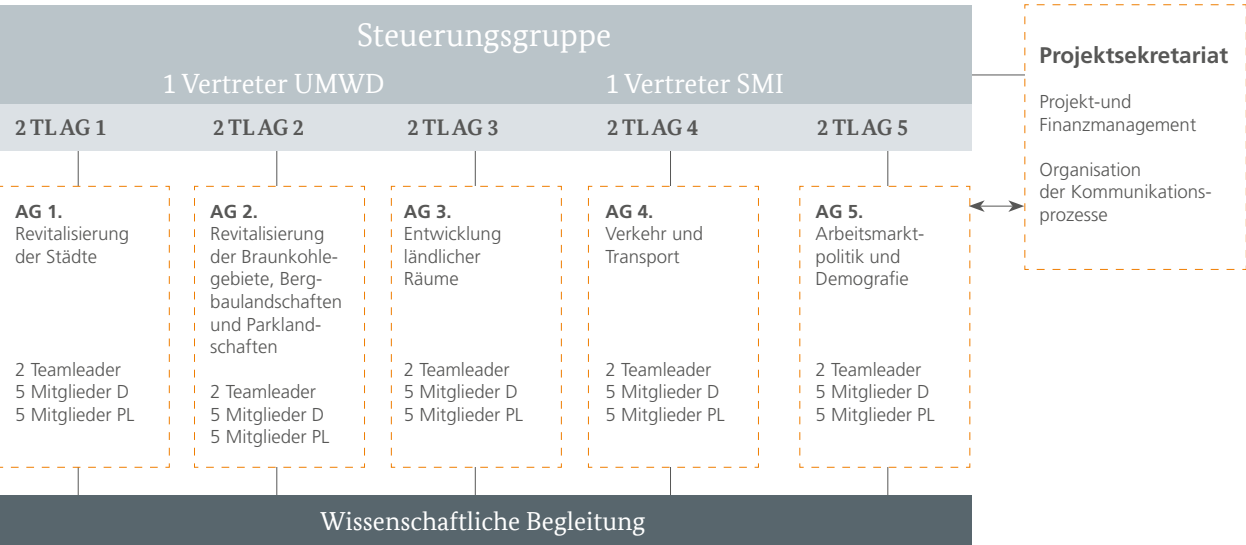
und Entscheidungsbefugnissen sowie Sprachbarrieren erschwert. Das Projekt „Gemeinsam für den Grenzraum“ hat sich deshalb zum Ziel gesetzt, den Mitarbeitern Kenntnisse über die Strukturen der Verwaltungen in Polen und Deutschland zu vermitteln und das Verständnis für das jeweilige Verwaltungshandeln zu erzeugen. Im Arbeitsprozess werden Gemeinsamkeiten und Unterschiede in den Verwaltungsabläufen dargestellt und verständlich gemacht. Im Projekt sollen Lösungsansätze entwickelt werden, wie trotz institutioneller Unterschiede das Verwaltungshandeln problemorientiert gestaltet werden kann. Langfristig verfolgt das Projekt das Ziel, gemeinsame Handlungsfelder zwischen beiden Verwaltungen abzustimmen und daraus konkrete grenzüberschreitende Projekte abzuleiten. Die Projektpartner sind davon überzeugt, dass das gemeinsame Projekt zum besseren Miteinander der Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltungen und zur Entwicklung kooperativer Steuerungsformen in Sachsen und Niederschlesien beitragen wird.

Projektaktivitäten

Das Projekt »Gemeinsam für den Grenzraum Niederschlesien-Sachsen« wird aus Mitteln des Europäischen Fonds für Regionalentwicklung im Rahmen des Operationellen Programms der grenzübergreifenden Zusammenarbeit Sachsen-Polen 2007 – 2013 finanziert, das unter dem Leitsatz „Für Sachsen und Polen. Dla Polski i Saksonii.“ grenzübergreifende Projekte fördert. Das Programm unterstützt eine ausgeglichene wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklung im sächsisch-polnischen Fördergebiet. Ziel ist dabei, die sächsisch-polnische Grenzregion zu einem gemeinsamen Lebensraum zu verbinden. Das Mar-

schallamt der Woiwodschaft Niederschlesien ist Leadpartner im Projekt. Die Laufzeit des Projektes beträgt 3 Jahre. Die inhaltliche Arbeit und der Erfahrungsaustausch zwischen den Mitarbeitern der Verwaltungen beider Regionen über die Verwaltungsstrukturen, Zuständigkeiten und Kompetenzen sowie aktuelle und zukünftige Herausforderungen und Entwicklungen erfolgt in 5 Arbeitsgruppen, zu Themen, die von beiden Seiten als für den Grenzraum besonders relevant, eingeschätzt wurden. Revitalisierung der Städte; Revitalisierung der Braunkohlegebiete, Bergbaufolgelandschaften (einschließlich Parklandschaften); Entwicklung ländlicher Räume; Verkehr und Transport; Arbeitsmarktpolitik und Demographie. In den Arbeitsgruppen sollen nicht nur gemeinsame Interessen identifiziert werden, sondern auch aus dem Prozess heraus künftige grenzübergreifende Projekte auf zivilgesellschaftlicher, kommunaler oder Landesebene initiiert werden. Die Arbeitsgruppen treffen sich im Grenzraum Niederschlesien- Sachsen zu jeweils vier Workshops. Sie sind personell paritätisch zusammengesetzt und werden durch je einen Teamleader aus Niederschlesien und Sachsen geleitet. Während der ersten Workshoprunde lernen sich die Mitglieder kennen, tauschen sich über aktuelle Herausforderungen und zukünftige Entwicklungen sowie gemeinsame Handlungserfordernisse aus. Die zweite Workshoprunde hat den zielorientierten Austausch über Verwaltungsstrukturen, Zuständigkeiten und Kompetenzen sowie Verwaltungsverfahren zum Ziel. Die dritte Workshoprunde dient der Identifizierung gemeinsamer Interessen und Prioritäten sowie der Ausarbeitung gemeinsamer Projektideen und der Vergabe von Gutachten/Studien. Die vierte Workshoprunde dient der Nacharbeitung.

Organisationsstruktur



In der **Arbeitsgruppe 1** zum Thema **„Revitalisierung der Städte“** zeigte der gemeinsame Diskussionsprozess bereits zu Beginn deutlich, dass die energieeffiziente Stadtentwicklung beiderseits der Grenze einen hohen Stellenwert einnimmt und in diesem Handlungsfeld viele Ansätze für eine grenzübergreifende Zusammenarbeit bestehen. Diese umfassen einen Erfahrungsaustausch über die Rolle von Wohnungsgenossenschaften bzw. Bau- und Eigentümergesellschaften im Sanierungsprozess sowie zu innovativen Instrumenten (Verfügungsfonds) in der Investitionsförderung. Im Kontext der Vorbereitung von Skizzen für Projekte, die in der nächsten Förderperiode 2014 – 2020 umgesetzt werden könnten, wurde das Interesse der Gebietskörperschaften an Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz in urbanen Räumen sowie an entsprechenden grenzüberschreitenden Vorhaben untersucht. Über die ökologische Sanierung und sozioökonomische Revitalisierung der Bergbaufolgelandschaften und Konflikte zwischen Wirtschaft und Umweltschutz im aktiven Bergbau tauschten sich die Mitglieder der **AG 2 „Revitalisierung der Braunkohlegebiete, Bergbaufolgelandschaften (einschl. Parklandschaften)“** aus. Darüber hinaus wurde intensiv über die Strukturen der Bergbauverwaltung in Sachsen (Deutschland) und Niederschlesien (Polen) und über den aktiven Kupferbergbau in der Region Legnica und den Planungen im Gebiet um Weißwasser gesprochen. Weitere wichtige Themen sind beiderseits der Grenze die Auseinandersetzung mit der gesellschaftlichen Akzeptanz von Bergbauprojekten. Die Möglichkeiten der Revitalisierung von Bergbaufolgelandschaften durch Geo-Tourismus und Naherholung wurden ebenso angesprochen. In diesem Zusammenhang wurde die Vorbereitung einer Studie zur touristischen Bedeutung des Berzdorfer Sees für den Landkreis Zgorzelec sowie zur Inwertsetzung des Potentials der Bergbaufolgegebiete in Turów beraten. Im Vorfeld hierzu soll eine Umfrage durchgeführt werden, die die potenziellen Zielgruppen sowie ihre Erwartungen identifizieren soll. Außerdem wurde der Vorschlag unterbreitet, die Broschüre „Kurzfassung zum Energie- und Klimaschutzkonzept für die Planungsregion Oberlausitz-Niederschlesien“ ins Polnische zu übersetzen. Ausführlich wurde eine Projektskizze besprochen, in deren Rahmen die Errichtung von Kulturpfaden vorgesehen ist, die thematisch an die unterschiedlichsten Nutzungen von Bergbaufolgelandschaften anschließen könnten – sog. Thementourismus in postindustriellen Gebieten. Im Mittelpunkt des grenzübergreifenden Erfahrungsaustausches in der **Arbeitsgruppe 3 „Ländlicher Raum“**

stehen drei Handlungsfelder: die gemeinsame touristische Vermarktung, die Baukultur im ländlichen Raum sowie die Themendörfer. Ziel im Handlungsfeld Gemeinsame touristische Vermarktung ist die bessere Vermarktung regionaler touristischer Produkte, die bessere Koordination und Vermarktung bestehender Plattformen und Initiativen wie Via Regia, Via Gustica, Via Sacra sowie eine intensivere Information der Bevölkerung. Der Fokus in diesem Handlungsfeld liegt auf der Einrichtung eines Koordinationszentrums Ländliche Entwicklung als ständiges Gremium. Im Handlungsfeld Baukultur im ländlichen Raum wird das Ziel verfolgt, ein stärkeres Bewusstsein für regionales und ländliches Bauen im Grenzraum zu schaffen. Dazu soll der auf sächsischer Seite vorliegende Leitfaden um polnische Erfahrungen ergänzt und ins Polnische übersetzt werden. In der Arbeitsgruppe wurde insbesondere auf die Notwendigkeit verstärkter Werbe- und Marketingmaßnahmen über die Aktivitäten in ländlichen Räumen im Grenzraum hingewiesen. Aufgebaut werden soll die Zusammenarbeit in der Vermarktung regionaler Produkte, bspw. durch eine gegenseitige Beteiligung an Messen und anderen Veranstaltungen (Tag der Regionen, Tag der Sachsen, Markt in Mirsk, u. a.). Darüber hinaus wurde die Möglichkeit erörtert, unter Berücksichtigung der wichtigsten Feste und Veranstaltungen einen gemeinsamen Veranstaltungskalender für den Grenzraum Sachsen-Niederschlesien herauszugeben. Diese Projektideen wurden im Rahmen des Workshops zu konkreten Projektskizzen verdichtet. Kurzfristig soll in der AG „Entwicklung ländlicher Räume“ ein gemeinsamer Veranstaltungskalender umgesetzt werden, der regelmäßig stattfindende Veranstaltungen zum Thema „Ländliche Entwicklung von regionaler Bedeutung“ beinhaltet und der dem Marketing des Grenzraumes sowie dem besseren Austausch über Veranstaltungen zu diesem Thema dient.

Hauptthema in der **AG 4 „Verkehr und die Transport“** war die Verkehrsentwicklung im Grenzraum Niederschlesien-Sachsen. Dazu gehörten die Integration des öffentlichen Personennahverkehrs in Sachsen und Niederschlesien (u. a. Weiterentwicklung des Euro-Neiße-Tickets), die Auswertung der Erfahrungen im Bereich der grenzüberschreitenden Koordination des ÖPNV bzw. der Zusammenarbeit der zuständigen Stellen. Man sprach über das gemeinsame Angebot von Fahrscheinen im deutsch-polnischen Grenzraum, über die organisatorische und räumliche Integration des Verkehrsnetzes, die Verbesserung des Zugangs zu den öffentlichen Verkehrsmitteln sowie die Schaffung von

besseren Verbindungen zwischen den größten Städten in Niederschlesien und in Sachsen, was für den Tourismus und die Wirtschaft von großer Bedeutung ist. Gemeinsam wurden Prioritäten für Verkehr und Transport ausgearbeitet, die für die bessere Erreichbarkeit des Grenzraumes wichtig sind. Darüber hinaus haben die Teilnehmer über die Kooperationsbereitschaft der Verkehrsunternehmen, die grenzübergreifende Abstimmung von Fahrplänen von Bahn und Bus, Verbundtarife sowie die intermodale Integration von Verkehrsträgern gesprochen. Dabei wurde auch auf die Entwicklungsstrategie der Woiwodschaft Niederschlesien 2020 sowie weitere Verkehrsstrategien eingegangen. Angeregt wurde eine Ausweitung der Internetplattform „Neiße Go!“ um den niederschlesischen Grenzraum. Ebenso wurden Szenarien zur Entwicklung der Nachfrage grenzüberschreitender Eisenbahnverbindungen und touristischer Verkehrsangebote diskutiert. Weitere Themen waren Grenzbrücken und die Entwicklung einer Interaktiven Karte dazu, Nord-Süd-Achsen und Anschlüsse zur A4. Darüber hinaus sollen das gegenseitige Verständnis rechtlicher und institutioneller Rahmenbedingungen und Zuständigkeiten gestärkt sowie Szenarien und Prognosen zur Verkehrsentwicklung im Grenzgebiet weiter diskutiert werden.

Die Mitglieder der **Arbeitsgruppe 5 „Arbeitsmarktpolitik und Demographie“** befassen sich schwerpunktmäßig mit der Sicherung der Daseinsvorsorge im Grenzraum durch grenzüberschreitende Angebote. Dies geschah in drei Handlungsfeldern. Im Handlungsfeld Soziale Daseinsvorsorge mit den Schwerpunkten Gesundheit und Pflege sowie Telekommunikation und öffentlicher Verkehr ist eine Projektskizze „Plattform Telemed 2020“ entstanden. Gegenstand des Projektes sind die Bereiche Telemedizin und Telepflege, gemeinsame Ausbildungsmodule, die Qualifizierung der Pflegekräfte für häusliche Pflege sowie datenschutzrechtliche Bestimmungen für den Austausch sensibler Daten. Im Handlungsfeld Grenzüberschreitender Arbeitsmarkt widmeten die Mitglieder der AG viel Zeit der Analyse der Möglichkeiten für die Errichtung eines gemeinsamen grenzübergreifenden Arbeitsmarktes. Man suchte nach den Möglichkeiten der Legalisierung sogenannter „grauer“ Beschäftigungsverhältnisse sowie die Integration älterer Arbeitsloser. Gegenstand der Diskussion war der Informationsaustausch zu Wirtschaftstrends, zur Arbeitsvermittlung (inkl. kleine und mittlere Unternehmen, Gründerberatung), eine Bedarfsabschätzung im Grenzraum sowie die Transparenz bei Abschlüssen /

Zertifikaten. Der Schwerpunkt soll im Tourismus und im Gastgewerbe sowie in Pflegeberufen liegen. In der Gruppe tauschte man sich auch über die Hürden und Mechanismen aus, die sich hemmend auf die Entwicklung der Wirtschaft im Grenzraum auswirken. Im Handlungsfeld Bildung legt die Arbeitsgruppe den Fokus auf die Berufsbildung. Angestrebt wird die Vision einer gemeinsamen, grenzüberschreitenden Bildungsregion. Als Projektskizze wurde ein „Regionales Berufsbildungs-Marketing“ formuliert. Ziele sind: Fachkräfte in der Region halten, den jungen Menschen in der Region Perspektiven bieten sowie der Informationsaustausch zwischen Lehrern, Schülern und Unternehmen. Zielgruppen dieses Projektes sind Betriebe, Kammern, Schulen, Lehrkräfte sowie Schulabsolventen. Als Arbeitspakete sind vorgesehen eine Recherche zu bestehenden Angeboten, die Verstetigung und Institutionalisierung sowie die Einführung gemeinsamer Regelangebote zur Berufsbildung und Berufsorientierung. Darüber hinaus hat die Arbeitsgruppe beschlossen, eine Studie zur grenzüberschreitenden dualen Ausbildung in Auftrag zu geben. Ziel ist das Erreichen einer „kritischen Masse“ zur Auslastung von Bildungseinrichtungen, um deren Potenzial zu erweitern und deren Tragfähigkeit langfristig sicherzustellen. Es soll die Möglichkeit einer grenzüberschreitenden dualen Ausbildung im sächsisch-niederschlesischen Grenzraum überprüft werden (Praxis in Land A; Theorie in Land B), anhand von Beispielen und Übertragungsmöglichkeiten aus anderen Grenzregionen. Alle Workshops wurden durch Fachexkursionen ergänzt, die zur Veranschaulichung der Ausgangslage in den jeweiligen Themenbereichen dienen sollten. So erhielten die Teilnehmer die Möglichkeit, die vorherigen theoretischen Darlegungen auch praktisch in Augenschein zu nehmen.

Öffentlichkeitsarbeit

Ein wichtiger Bestandteil des Projektes „Gemeinsam für den Grenzraum Niederschlesien-Sachsen“ sind **drei Konferenzen**: die Auftaktkonferenz zum Aufbau des Projektes sowie zum generellen Austausch über Verwaltungsstrukturen in Polen und Deutschland sowie Niederschlesien und Sachsen, die internationale Konferenz zum Austausch mit anderen europäischen Grenzregionen zur Ausgestaltung und den Strukturen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Im Mittelpunkt der Internationalen Konferenz stehen Erfahrungen in der länderübergreifenden Zusammenarbeit anderer europäischen Grenzregionen und Anregungen zur Verbesserung der Kooperation entlang der sächsisch-niederschlesischen Grenze. In den

Beiträgen werden vorbildhafte Kooperationsbeispiele aus anderen europäischen Grenzregionen und die Zukunft der EU-Förderung für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit vorgestellt. Eine Abschlusskonferenz dient der Verbreitung der Projektergebnisse sowie der weiteren Vertiefung der Zusammenarbeit zwischen Niederschlesien und Sachsen unter Einbeziehung kommunaler Akteure und der Öffentlichkeit. Alle Konferenzen finden im sächsisch – niederschlesischen Grenzraum statt. Am Rande der internationalen Konferenz „Grenzen trennen, Grenzen verbinden – Die europäische grenzübergreifende Zusammenarbeit an der Grenze“ wird die **Ausstellung „Grenzraum von oben“** gezeigt, die auf den Grenzraum neugierig machen soll. Die Luftbilder wurden von deutschen und polnischen Fotografen und von den Grenzgemeinden zur Verfügung gestellt. Die meisten stammen von dem renommierten Fotografen Peter Radke aus Hoyerswerda. Von oben ist die Grenze nicht mehr sichtbar. Es zeigt sich eine abwechslungsreiche Landschaft mit wunderschönen Orten auf beiden Seiten der Grenze. Aber auch die tiefen Eingriffe in die Landschaft durch den großflächigen Braunkohletagebau, sowie die Chancen, die sich aus der Sanierung der Braunkohlefolgelandschaften ergeben, werden thematisiert.

Der Öffentlichkeitsarbeit dient neben den drei Konferenzen die Einrichtung einer eigenen Projektwebseite und einer Online-Plattform. Diese Webseite stellt zum einen Projektziele, -struktur und -inhalte dar. Zum anderen macht sie die Projektergebnisse barrierefrei verfügbar, dient den Arbeitsgruppen als Plattform und stellt somit auch einen arbeitsgruppenübergreifenden Wissenstransfer sicher.

Lernende Verwaltung

Das Programmdokument benennt mangelnde **Sprachkenntnisse** als Haupthindernis für die Entwicklung der Zusammenarbeit und Nutzung der Chancen der Integration. Diesem Problem begegnet das Projekt durch gezielte Weiterbildungsmaßnahmen, die auf die Bedürfnisse der Mitarbeiter der Verwaltung zugeschnitten sind und die die Sprachkenntnisse sowie die interkulturelle und fachliche Kompetenz der Mitarbeiter der sächsischen Verwaltungen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit stärken sollen. Denn Sprachkenntnisse haben Schlüsselbedeutung für die Fortführung der Zusammenarbeit über das Projekt hinaus. Die Motivation, zusätzlich zu ihren regulären Aufgaben Polnisch zu erlernen, spiegelt die wachsende Be-

deutung und Qualität der Zusammenarbeit zwischen dem Freistaat Sachsen und der Woiwodschaft Niederschlesien wider. Des Weiteren werden für die deutschen Projektbeteiligten **Seminare zu Landeskunde und interkulturellen Kommunikation** angeboten. Dies umfasste sechs Seminare und eine Exkursion zu Geschichte, politischem System, Gesellschaft, Bräuchen, Umgangsformen nach Niederschlesien. Es wurden Informationen über geographische politische und administrative Struktur, demographische und wirtschaftliche Entwicklung, polnische Währung, Sprache, Dialekte, Minderheiten, Religionen sowie auch das Bildungssystem vermittelt. Die Teilnehmer lernten auch das politische System der Republik Polen kennen. Ausführlich besprochen wurden die Einheiten der legislativen, exekutiven und judikativen Gewalt in Polen. Neben der Struktur und Aufgaben des polnischen Parlaments (Sejm und Senat), der Regierung und des Präsidenten wurde die öffentliche Verwaltung, ihre Aufteilung in die Regierungs- und Selbstverwaltung, der Kompetenzbereich einzelner Ämter und deren Vertreter auf der Ebene der Woiwodschaft, des Kreises und der Gemeinde präsentiert. Vermittelt wurden auch in der chronologischen Reihenfolge die wichtigsten Ereignisse, Wendepunkte und Schlüsselakteure der polnischen Geschichte. Während der Landeskundeexkursion nach Niederschlesien konnten die Teilnehmer die im Seminar Landeskunde Polen erworbenen Kenntnisse um weitere Informationen und Eindrücke bereichern, die Entwicklung der Grenzregion auf der polnischen Seite, die Kultur, Traditionen und den Alltag in Polen hautnah erleben. An den besuchten Orten war überall spürbar, wie vielfältig und intensiv die Zusammenarbeit zwischen Sachsen und der Woiwodschaft Niederschlesien ist. Das Erlebte beeindruckte sehr. Die Veranstalter fühlen sich in der Überzeugung bestätigt, dass der Austausch von Meinungen und die Gegenüberdarstellung eigener Überzeugungen mit neuen Eindrücken während der Exkursion ein wichtiger Bestandteil des Seminars Landeskunde Polen war.

Zum Projekt gehören auch **Praktika** für Verwaltungsmitarbeiter als begleitende Weiterbildungsmaßnahmen. Die Mitarbeiter aus den Verwaltungen des Freistaates Sachsen und der Woiwodschaft Niederschlesien lernen in einer Verwaltung der Nachbarregion den Verwaltungsalltag, die Verwaltungsstrukturen und -abläufe kennen.

Projektmanagement

Zur Projektsteuerung wurde eine **Steuerungsgruppe**

gebildet. Sie hat die Aufgabe, die Durchführung des gesamten Projektes zu leiten und zu überwachen. Zur Steuerungsgruppe gehören Vertreter des Sächsischen Staatsministeriums des Innern, des Marschallamtes der Woiwodschaft Niederschlesien, die Projektkoordinatoren aus Sachsen und Niederschlesien, die sächsischen und polnischen Teamleader der fünf Arbeitsgruppen sowie die Mitarbeiter des externen Projektsekretariats und der wissenschaftliche Begleiter. Die Mitglieder der Steuerungsgruppe kommen zwei Mal jährlich abwechselnd in Sachsen und Niederschlesien zusammen. Hier werden das Projekt betreffende Entscheidungen getroffen sowie der Informationsaustausch zwischen den Arbeitsgruppen gewährleistet. Zur Unterstützung bei der Projektumsetzung wurde das **Projektsekretariat** eingerichtet. Das Sekretariat unterstützt die Partner beim Projektmanagement, beim Finanzmanagement und bei der Öffentlichkeitsarbeit. Im Rahmen des Projektmanagements soll das Sekretariat bis zum Projektabschluss die projektbezogenen Aktivitäten der Projektpartner überwachen, koordinieren und steuern. In Bezug auf die Projektpartner und die Förderbank SAB fungiert das Sekretariat als Schnittstelle bzw. als Vertreter der Interessen des Projektpartners. Zum Projektmanagement gehören des Weiteren die inhaltliche Vorbereitung, Organisation und Durchführung von den im Projektantrag vorgesehenen Tagungen, Workshops und Konferenzen, die mit dem Gesamtprojekt abzustimmen sind. Eine herausragende Rolle bei der erfolgreichen Durchführung des Projektes kommt der **wissenschaftlichen Begleitung** zu. Die wissenschaftliche Begleitung hat die Aufgabe des Wissensmanagements. Dazu gehört die Aufarbeitung der Kommunikationsprozesse in den Arbeitsgruppen und der Projektergebnisse. Die wissenschaftliche Begleitung ist damit in der Lage, einen Austausch zwischen den Arbeitsgruppen zu gewährleisten, übergreifende Erfordernisse zur Vertiefung der Zusammenarbeit zu identifizieren und Handlungsempfehlungen für die zukünftige Zusammenarbeit zu formulieren. Sie nimmt die Schlussevaluation des Projektes vor.

Sitzungen der Steuerungsgruppe, Workshops der Arbeitsgruppen und Fachexkursionen werden im Projekt simultan mithilfe einer Dolmetscherflüsteranlage gedolmetscht. Während der internationalen Konferenz wurde unter Anwendung einer Dolmetscherkabine simultan übersetzt. Die im Laufe der Projektumsetzung erarbeiteten Dokumente und Texte wurden ins Deutsch oder Polnische übersetzt. Hierbei handelt es sich zum großen Teil um Do-

kumente, die die inhaltlichen und thematischen Ergebnisse des Projektes zusammenfassen. Vom Dolmetscher wird erwartet, dass über den gesamten Verlauf des Projektes vor allem bei den Workshops immer derselbe Dolmetscher zum Einsatz kommt. Der Dolmetscher ist während der Workshops integriertes Mitglied der Arbeitsgruppen, sorgt für entsprechenden Wissenstand bei den Mitgliedern und für einen Informationsaustausch und trägt somit wesentlich zum Gelingen der Workshopsrunden bei.

Das Projekt „Gemeinsam für den Grenzraum Niederschlesien - Sachsen“ möchte trotz der Besonderheiten der jeweiligen Verwaltungsstrukturen nach neuen Formen der Partnerschaft und Zusammenarbeit der Verwaltungen suchen. Die Zusammenarbeit zwischen den Behörden beider Regionen, soll durch Routine, Strategien, Pläne und gemeinsame Verfahren verbessert werden. Erwartete Ergebnisse dieses Kooperationsprozesses sind Handreichungen über Verwaltungsstrukturen, Zuständigkeiten und Kompetenzen sowie Verwaltungsverfahren in Niederschlesien und Sachsen in polnischer und deutscher Sprache, Skizzen oder Anträge zu Folgeprojekten beziehungsweise Aktionspläne für weitere Aktivitäten zur Verstetigung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, eventuell unter Einbeziehung weiterer Beteiligter, wissenschaftliche Abschlusspublikation zum Kooperationsprozess, Zielen und Gesamtergebnissen des Projektes, Handlungsempfehlungen zur nachhaltigen Weiterführung des Projektes. Das Projekt „Gemeinsam für den Grenzraum Niederschlesien - Sachsen“ gehörte im Jahr 2013 zu den Preisträgern des „Wettbewerbs für modellhafte deutsch - polnische Kooperationsprojekte“, der vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung in Kooperation mit dem Ministerium für Regionalentwicklung der Republik Polen veranstaltet wird. In der Begründung betonen die Juroren, dass in dem Projekt beispielhaft gezeigt wird, wie die Kooperation und Kommunikation zwischen den Verwaltungen benachbarter Regionen in Europa effektiv funktionieren kann.

**Ziel 3 Bayern- Tschechien 2007 – 2013
Bilanz und Ausblick**

Martin Schrötter, Regierung von Niederbayern

Wenn sich ein Förderzeitraum seinem Ende zuneigt, dann kann auf unterschiedliche Art und Weise resümiert

werden. Zum Beispiel in Form vieler Zahlen und Daten. Andererseits spiegeln Zahlen und Daten nur einen Teil der Wirklichkeit wider. Was dahinter steckt, erfährt man dadurch nicht und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit aus rein technokratischer Sicht zu betrachten, wird der Sache auch nicht gerecht. Dies tun ohnehin schon zu viele.

Auch einen umfassenden Überblick über sämtliche durchgeführten Vorhaben möchte ich hier nicht geben, sondern eine sicher subjektiv gefärbte Betrachtung eines Bearbeiters an einer bayerischen Bezirksregierung über seine Erfahrungen im bayerisch-tschechischen Programm.

Allgemeines

Vorangestellt seien aber einige Fakten die den Ablauf des Förderprogrammes ein wenig darstellen. Die Anträge auf Förderung sind in Bayern an die Bezirksregierungen, in Tschechien an die Bezirke (Kraje) zu stellen. Der Hauptunterschied zwischen beiden Institutionen ist, dass es sich bei den bayerischen antragsbearbeitenden Stellen um Einrichtungen des Freistaats Bayern handelt, während es sich bei unserem tschechischen Pendant um selbstständige Körperschaften mit einer gewählten Spitze handelt. Jeder Antragsteller benötigt einen tschechischen Partner, der sich aktiv an der Projektumsetzung beteiligen muss. Einer der beiden Partner ist der Leadpartner, d.h. er ist federführend für das gemeinsame Projekt verantwortlich. Bei der Partnersuche sind die Euregios, Institutionen die sich speziell um die grenzüberschreitende Zusammenarbeit kümmern, in manchen Fällen behilflich. Die Anträge werden von den antragsbearbeitenden Stellen aufbereitet und einem Begleitausschuss zur Entscheidung vorgelegt. Mitglieder im Begleitausschuss sind das Bundeswirtschaftsministerium, fast alle bayerischen sowie einige tschechische Ministerien, die antragsbearbeitenden Stellen (Bezirke in Tschechien, Regierungen in Bayern) und die Euregios im Grenzraum. Den Vorsitz des Ausschusses hat das bayerische Wirtschaftsministerium als Verwaltungsbehörde. Damit ein Projekt bewilligt werden kann, ist jeweils eine Mehrheit der bayerischen und der tschechischen Delegation erforderlich. Anschließend erfolgt ein Rahmenvertrag zwischen Verwaltungsbehörde und Leadpartner, der wirklich nur den groben Rahmen der Aktivitäten festlegt. Zuletzt folgt in Bayern ein Bewilligungsbescheid für den bayerischen Teil und ein Fördervertrag für den tschechischen Teil. Soweit zum Bewilligungsverfahren. Um an Fördergelder zu gelangen, bedarf es Auszahlungsanträge, die an die tschechischen Zentren für Regional-

entwicklung bzw. die bayerischen Regierungen zu stellen sind. Die Auszahlung der Mittel erfolgt durch das bayerische Wirtschaftsministerium an den Leadpartner.

Der Begleitausschuss bzw. die Vorbereitung auf denselben

Soviel in verkürzter Form zum Verfahren. Die Praxis ist allerdings weit weniger trocken als die kurze Darstellung des Verfahrens vermuten lässt. Anträge werden von Menschen gestellt und es gibt in unserem Grenzraum sehr kreative Menschen mit unterschiedlichsten Ideen. Nicht alle diese Ideen entsprechen den ohnehin schon recht offen gehaltenen Förderfähigkeitsregeln. Die Einsicht dass dem so ist, fehlt so manchem Antragsteller. Hier hilft oft ein Hinweis auf andere Fördertöpfe. Vor einer Vorlage an den Begleitausschuss sind diverse Prüfungen durchzuführen, sowohl fachlicher als auch formaler Art. Es ist nicht selten, dass die Sichtweise ein Vorhaben betreffend, in Tschechien anders ist, als das in Bayern der Fall ist. Aber meist wird nach einigen Verhandlungen zwischen den Behörden schon eine Lösung gefunden. In der Regel ist es durchaus nicht so, dass diese Gespräche innerhalb einer Begleitausschusssitzung stattfinden, sondern weit vorher. Meistens werden Kompromisse gefunden und Projekte abgeändert und oft auch finanziell reduziert. Knappe Abstimmungsergebnisse im Begleitausschuss kommen eher selten vor, es gibt sie aber durchaus. Auch lebhafte und manchmal lautstarke Diskussionen. Die Tatsache, dass die Projekte im Rahmen einer Mehrheitsentscheidung beschlossen werden, hat sich bewährt. So konnte es auch gelingen, manchmal auch etwas nonkonforme Projekte zu beschließen.

Gute und schlechte Projekte

In unserem Fördergebiet gab es in der laufenden Förderperiode ca. 300 Projekte, die meisten davon vergleichsweise kleine Maßnahmen bislang fast ohne thematische Beschränkung. Lediglich gewerbliche Projekte und Spitzensport waren ausgeschlossen. Es gab infrastrukturelle Projekte, sehr viele Bildungsprojekte, auch Tourismusmarketing und Naturschutz hatten einen wichtigen Platz im Programm.

Leider gibt es nicht nur erfolgreiche Projekte, auch erkennt selbst der geübteste Profi bei der Antragstellung nicht immer, ob die Umsetzung eines Projektes erfolgreich sein wird oder nicht. Oft erwiesen sich gerade Projekte, die nicht auf Anhieb als stark grenzüberschreitend erkannt wurden, als gute Beispiele für gelungene bilaterale Kooperationen; in der Regel lag dies an den handelnden

Personen, oftmals auch an der Beratung. Manche Ideen müssen erst mal „grenzüberschreitend gemacht“ werden. Ein Beispiel hierfür ist der „Europapark Bayern- Böhmen“. Für einen Betrachter der nicht mit dem Projekt vertraut ist, erschließt es sich auch nicht sofort, dass hier mehr als zwei Parks errichtet bzw. renoviert wurden. Die Chancen aus der ursprünglichen Idee ein grenzüberschreitendes Projekt entstehen zu lassen, erschien auch der antragsbearbeitenden Stelle als schwierig. Die Stadt Bogen in Niederbayern, ein kleines Städtchen an der Donau wollte einen neuen Park errichten, während die ca. 250 km entfernte Stadt Slavonice in Südböhmen ihren Park von Maritz modernisieren wollte. Bei Erstkontakt mit der antragsbearbeitenden Stelle wurde den Verantwortlichen aus Bogen klar gemacht, dass ohne weitere verbindende Elemente der Antrag nicht genehmigungsfähig sei. Nach einigen Diskussionen und Abstimmungen mit dem tschechischen Partner wurde ein Konzept vorgelegt, das beinhaltete, dass ein Teil der Parke jeweils vom Partner zu gestalten sei, außerdem wolle man Schulen beteiligen, die in gemeinsamen Projekttagen die Kreativität ihrer Schüler einbringen könnten. Der Antrag erfüllte damit die Voraussetzung zur Behandlung im Begleitausschuss. Mit etwas Verhandlungsgeschick gelang es, das Projekt trotz einiger Gegenstimmen und Enthaltungen einzuplanen. Die Freude aufseiten der Antragsteller war groß, die Euphorie nutzten wir um einige Empfehlungen zu geben, damit die Grenzüberschreitung auch mit Leben erfüllt würde.

Erfreulicherweise wurden diese Ratschläge beherzigt, mehr noch, die Zusammenarbeit führte zu einem wahrhaft freundschaftlichen Verhältnis der beiden Kommunen, die letztendlich in einer lebendigen Städtepartnerschaft endete. Auch die Schulen haben mittlerweile partnerschaftliche Beziehungen und in beiden Parks gibt es je einen Bereich der von der Partnerkommune gestaltet wurde. Während der Umsetzungsphase waren wir durchaus erstaunt, welche Ideen hier entstanden sind. Ich denke, dass die europäischen Mittel hier sehr gut angelegt wurden, gerade dieses Projekt ist ein Beispiel dafür, wie durch Fördermittel der Europäische Gedanke in die Tat umgesetzt wird.

Es gibt aber auch Enttäuschungen. Für den Autor die größte Enttäuschung war die Umsetzung des Projektes „Via Nova – Pilgerweg „Bayerischer Wald - Böhmerwald““, der von Vilshofen an der Donau nach Příbram in Zentralböhmen führt. Eigentlich ein Selbstläufer – ein erfolgreicher

ches Vorgängerprojekt zwischen Bayern und Österreich, fünfzehn motivierte bayerische Kommunen und ein historischer Pilgerweg der mit einer neuen Idee belebt werden sollte. Obwohl die tschechische Bevölkerung weitgehend säkularer geprägt ist als die bayrische, schien das Konzept zu passen, denn Pilgern ist im Trend, der Ansatz war ökumenisch, ja religionsübergreifend. Selbst für Atheisten geeignet die Ruhe und innere Einkehr suchen. Das Projekt wurde ohne längere Diskussionen eingeplant und lief auch ganz normal los: Projektleiter wurden angestellt, der Weg wurde beschildert und kleinere Stationen zur Meditation am Wegesrand errichtet. Alles schien in Ordnung zu sein. Im Rahmen einer Prüfung wurde festgestellt, dass nicht ein einheitlicher Weg, sondern zwei Wege mit unterschiedlichen Vorstellungen geschaffen wurden. Für den bayerischen Projektleiter endete seine Zuständigkeit an der Grenze, die Leadpartnerschaft war lange Zeit auf das Weitergeben der Zuschüsse an den Partner reduziert. So entstand eine unterschiedliche Beschilderung, es wurde keine gemeinsame, zweisprachige Website erstellt und auch die Werbung war weitgehend einsprachig. Leider gelang es nicht mehr alle Unzulänglichkeiten abzustellen, obwohl ein Bemühen durchaus zu erkennen war. Auch der Anklang beim Publikum war eher mäßig, noch mehr auf tschechischer als auf bayerischer Seite. Fazit jedenfalls ist, dass das Projekt die Erwartungen nicht erfüllt. Es bleibt zu hoffen, dass die an sich gute Idee nochmals aufgegriffen und mit neuem Schwung erfüllt wird. Gerade für das Niedrigpreis-Tourismussegment (Privatvermieter, Jugendherbergen, etc.) wären Pilger an sich eine willkommene Zielgruppe, die vielen dieser Betriebe das Überleben sichern könnte.

Aus der Sache haben wir als Prüfbehörde gelernt. Die Projekte werden in der Zukunft noch gewissenhafter vorbereitet, auch die Begleitung der Projekte seitens der Behörden ist mittlerweile viel intensiver, auf die Bedürfnisse des Nachbarlandes wird mittlerweile viel stärker eingegangen.

Das Leadpartnerprinzip und seine Tücken

Das Leadpartnerprinzip wurde in der nun zu Ende gehenden Förderperiode eingeführt. Auf der Projektebene bedeutet dies, dass ein Projektpartner für das Gesamtprojekt die Hauptverantwortung hat und eine Führungs- und Steuerungsfunktion übernimmt. Der Leadpartner stellt den Förderantrag, er hat sich auch um die Auszahlung der Gelder zu kümmern und die Zuwendung an seinen Partner weiterzureichen. Auch auf der Ebene der zustän-

digen Behörden ist das Leadpartnerprinzip einzuhalten, die Stelle die für den Antrag des Leadpartners zuständig ist d.h. Regierungen in Bayern, Kraje in Tschechien, prüft den Antrag federführend, die Behörde des Projektpartners gibt lediglich eine Stellungnahme ab. In der Praxis läuft dies in der Regel kollegial und gut abgestimmt ab. Die Ausgabenprüfung läuft unabhängig nach den jeweiligen nationalen Regeln ab. Erst nach Abschluss der Prüfung ist es relevant, ob es sich um den Prüffall eines Leadpartners oder Projektpartners handelt. Nach der Prüfung erfolgt die Ausstellung einer Ausgabenbestätigung an den Geprüften, der soweit er Projektpartner ist, diese an seinen Leadpartner weitergibt, der dies an die ausgabenprüfenden Stelle des Leadpartners weiterleitet, die wiederum die Auszahlung an den Leadpartner beim bayerischen Wirtschaftsministerium veranlasst. Der Leadpartner wiederum muss die Gelder an den Projektpartner weiterleiten. Dies ist eine beliebte Fehlerquelle. Manchmal werden die Ausgabenbestätigungen nicht an den Leadpartner weitergeleitet, weil die Zuwendungsempfänger sich nicht bewusst sind, dass sie noch etwas veranlassen müssen, oder das Formular verbleibt beim Leadpartner, oder aber die Zuwendung wird nicht an den Projektpartner weitergegeben. Auch bei Projektänderungen ist das Leadpartnerprinzip zu beachten, d.h. relevante Projektänderungen sind von der zuständigen Behörde durch ein Formular dem Gemeinsamen Technischen Sekretariat (GTS) anzuzeigen. Die Stelle des Projektpartners muss das Formular allerdings erst der Leadpartnerbehörde zuleiten. Ein findiger tschechischer Kollege kam auf die Idee die entsprechende Mail dem GTS direkt zuzusenden und die Kollegen in Bayern in cc. zu setzen. Dies wurde einige Jahre geduldet, aber nunmehr als nicht regelkonform beanstandet. Die Mail ist an die Leadpartnerbehörde weiterzuleiten, die sie dem GTS zuleiten muss. Erst dann wird die Meldung offiziell und kann bearbeitet werden.

Zuwendungsempfänger und Behörden im Verwaltungsverfahren

Dass die Durchführung von EU- Projekten für viele Träger nicht einfach ist, ist der interessierten Öffentlichkeit durchaus nicht ganz unbekannt. Gerade für NGO's und kleinere Kommunen ist die Durchführung eines grenzüberschreitenden Projekts nur mit Unterstützung der regionalen Koordinierungsstellen (Regierungen in Bayern, Zentren für Regionalentwicklung in Tschechien) möglich. Diese Unterstützung geht inzwischen weit über das im

Verwaltungs- und Kontrollsystem vorgesehene Maß hinaus. Bei grenzüberschreitenden Programmen besteht die Schwierigkeit, dass hier zwei nationale Bürokratien mit unterschiedlichen Bestimmungen auf die europäischen Vorgaben treffen. Daraus werden dann Programmregeln „gemixt“, was durchaus zu Schwierigkeiten im Vollzug führt. Dies dürfte aber wohl in allen europäischen Programmen ähnlich sein.

Gerade Regelungen zu Personalkosten, Vergaben sowie die geforderte, möglichst lückenlose Dokumentation aller relevanten, projektbezogenen Entscheidungen sind von vielen Zuwendungsempfängern ohne intensive Hilfestellung und Beratung nicht zu bewältigen. Im Grunde steht die Denke die in der bayerischen Verwaltung immer noch vorherrscht, dass Förderungen denjenigen gewährt werden soll, die finanziell eher leistungsschwach sind, dem Prinzip der EU entgegen, das auf die Stärkung der Räume und nicht auf die Leistungsstärke der Projektträger abstellt, entgegen.

Die konsequente Umsetzung des letzteren Prinzips würde dazu führen, dass einige wenige leistungsstarke Projektträger (Universitäten, Kammern, Großkommunen etc.) sich den „Fördermarkt“ aufteilen würden. Dies führt sicherlich zu weniger Aufwand bei der Projektbetreuung. Momentan ist es zum Beispiel so, dass kleinere Projektträger ihre Vergabeentscheidungen bereits vorab mit den sie prüfenden Regierungen abstimmen, um keine Fehler zu machen.

Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit lebt allerdings gerade von der Kooperation auf lokaler Ebene. Hier leisten Vereine und kleinere Gemeinden vieles, es wäre bedauerlich, wenn deren Projekte aufgrund zu großer bürokratischer Hürden nicht mehr möglich werden. Der Mehraufwand bei der Prüfung und Unterstützung solcher Vorhaben ist momentan in einem noch vertretbaren Verhältnis. Welchen Prüfaufwand die Projekte in der kommenden Periode machen werden, lässt sich noch nicht absehen, ein „Mehr“ an Projektbetreuung ist aber wohl nicht mehr zu leisten.

Die Europaregion Donau Moldau

In unserer Region hat sich in der noch laufenden Förderperiode ein Zusammenschluss unterschiedlicher Körperschaften aus Österreich, Tschechien und Bayern gebildet, die Europaregion Donau- Moldau (EDM). Die EDM ist entstanden, um sich als gemeinsame Region besser grenzüberschreitend vernetzen zu können, aber auch als Gegengewicht zu zentralistischen Tendenzen.

Die Regionen sind selbstbewusster geworden und möchten ein weitergehendes Mitbestimmungsrecht bei den sie betreffenden Entscheidungen – nicht zuletzt auch was die Vergabe von Fördermitteln betrifft. Momentan allerdings beschäftigt sich die EDM in den bereits gebildeten Wissensplattformen mit Themen wie Hochschulkooperationen oder grenzüberschreitendem Verkehr. Der Anfang ist gemacht – die Organisation steht, es gibt Entscheidungsgremien, Personal wurde für die Aufgaben abgestellt, die neue Region beginnt sich zusammenzufinden. Eine Rolle im neuen Förderprogramm „Ziel ETZ“ ist für die EDM bislang allerdings nicht vorgesehen.

Ausblick

Die Zukunft der grenzüberschreitenden Förderprogramme wird anders als bisher durchgeführt, soviel steht bereits jetzt fest. Die Förderregeln werden strenger und wohl wieder mal komplizierter, darüber kann man klagen, das nützt aber wenig. Die Regeln werden in Brüssel, München und Prag gemacht, die Wege, wie der Antragsteller durch den Förderdschungel kommt, werden aber in der Regel vor Ort gesucht und meist auch gefunden. Eine Neuerung sind die Erfüllung von nunmehr drei statt bisher zwei der Art 19 VO 1080/2006 Kriterien –

gemeinsame Ausarbeitung, gemeinsame Durchführung, gemeinsame Finanzierung, gemeinsames Personal. In der Regel dürften es die drei ersteren Kriterien sein, die künftig für die Projektdurchführung relevant werden. Dies führt zu einer Qualitätssteigerung der Projekte. Eine Unterschrift, ein wenig Mitwirkung bei Planung und Durchführung machte es manchem Träger bislang ein bisschen leicht, aber eigene Finanzmittel für ein Projekt aufwenden, das wird nur gemacht, wenn ein ehrliches Interesse an der Maßnahme besteht..

Das Spektrum der förderbaren Projekte wird durch die thematische Konzentration künftig eingeschränkt, es werden von der Verwaltungsbehörde thematische Ziele gesetzt, innerhalb derer sich die Projekte zu orientieren haben. Das hat Vorteile– die Stärken einer Region können besser unterstützt werden, Projekte aus Bereichen, die für die Weiterentwicklung eher von geringer Bedeutung zu sein scheinen, sind nun nicht mehr förderfähig. Andererseits lebte die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Vergangenheit gerade von der Vielfalt der Themenbereiche. Als Praktiker denke ich aber, dass die Kreativität der Antragsteller und der sie beratenden Behörden dazu nun führt, dass es auch weiterhin Spielräume geben wird.

Zusammenfassender Ausblick

Perspektiven der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit deutscher Beteiligung

Prof. Dr. Joachim Beck / Prof. Dr. Gottfried Konzendorf

Die in der vorliegenden Broschüre publizierten Beiträge von Praktikern der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit verschiedener Ebenen lassen erkennen, dass im Prozess der Entwicklung tragfähiger grenzüberschreitender Verflechtungsräume zunächst eine Initialphase und eine Phase der Kompatibilitätssuche durchlaufen werden müssen. Zudem wird deutlich, dass die Grenzregionen Deutschlands sich in unterschiedlichen Entwicklungsphasen befinden. Während etliche westdeutsche Grenzregionen eine Konsolidierung der grenzüberschreitenden Verflechtung verfolgen, entwickeln ostdeutsche Regionen (neue) grenzüberschreitende Beziehungen zu ihren Nachbarn. Dabei steht die Suche nach Anknüpfungspunkten dies und jenseits der Grenze im Mittelpunkt. Die unterschiedlichen historischen Entwicklungsverläufe von Ost- und Westregionen zeichnen sich in der grenzüberschreitenden Kooperation ab. Die Wiedervereinigung hat im Osten zunächst eher eine Westorientierung bewirkt, kulturelle Entwicklungen an der Ostgrenze traten zunächst zurück. An den westlichen Grenzen besteht hingegen ein längerer, kontinuierlicher Beziehungsaufbau zu den Nachbarn.

Die unterschiedlichen Entwicklungsphasen in Ost und West manifestieren sich in verschiedenartigen Strukturen (a) und Aktivitäten (b).

a) Strukturen: Wie die Beispiele Bodensee, Alpenraum, Oberrhein, Großregion und Euregio zeigen, haben sich in den westdeutschen Grenzregionen im Laufe der Entwicklung der grenzüberschreitenden Beziehungen ausdifferenzierte Governance-Strukturen etabliert. In den östlichen Grenzregionen sind die Governance-Strukturen dem gegenüber bislang weitaus weniger entwickelt. So wurden beispielsweise in der Euroregion Pro Viadrina zwar Organisationsstrukturen (Trägerverein auf deutscher Seite: Mittlere Oder e.V., Geschäftsstellen) eingerichtet, auch wurde ein „Operationelles Programm zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit Polen (Wojewodschaft Lubuskie) – Brandenburg 2007 – 2013“ mit Prioritäten entwickelt und es finden Konferenzen mit Regierungsvertretern, Kommunalpolitikern und gesellschaftlichen Organisationen statt, doch sind die Strukturen bei weitem nicht so ausdifferenziert wie in den westlichen Grenzregionen.

b) Aktivitäten: Während im Westen die Aktivitäten eher einen kontinuierlich-stetigen Charakter aufweisen, haben die Aktivitäten im Osten eher einen situativ-projektbezogenen Charakter. So wurde beispielsweise ein erfolgreiches Projekt zur deutsch-polnischen Berufsausbildung im Hotel- und Gastgewerbe durchgeführt, doch endet die gute Kooperation ohne Anschlussaktivitäten. Die Themenfelder der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sind in Ost und West breit gefächert und reichen von Kultur, Umwelt, Energie und Natur über Raumentwicklung, Verkehr und Infrastruktur, Soziales, Gesundheit, Wirtschaft, Arbeit, Tourismus bis hin zu Bildung, Wissenschaft und Forschung. In all diesen Feldern geht es darum, Unterschiedlichkeiten und Inkompatibilitäten der aneinandergrenzenden Systeme zu erkennen und zu beseitigen, um wirtschaftliche Potentiale zu heben und kulturelle Brücken zu bauen.

Der grenzüberschreitende Mehrwert von Projekten und Aktivitäten muss immer wieder aufs Neue belegt und hervorgehoben werden. Zudem müssen Win-Win-Situationen geschaffen werden. Erfolgreiches, langfristiges grenzüberschreitendes Zusammenarbeiten scheint vor allem dann möglich, wenn alle Partner etwas davon haben. Entwickelte Verflechtungsräume zeichnen sich zudem dadurch aus, dass sie den Inkompatibilitäten pro-aktiv begegnen, den Problemen also nicht mehr hinterher laufen.

Mit Blick auf die für grenzüberschreitende Zusammenarbeit bedeutende EFRE-Förderung wurde in den Diskussionen erkennbar, dass bezüglich des allgemeinen Antrags- und Bewilligungsverfahrens den positiven Elementen (z.B. Fördersätze bis zu 85%, förderfähige Vorsteuer, Anerkennung von Vorbereitungskosten zwischen Beginn Förderperiode und Projektbeginn, Projektbeginn bei Antragseinreichung möglich) durchaus auch negative Faktoren entgegenstehen welche die Effektivität und Effizienz tendenziell behindern. Hierzu gehören z.B. ein später Beginn der Programmumsetzung, komplizierte Programmunterlagen, die Einschränkung der Projektlaufzeit auf 3 Jahre, ungenügende Einbindung der Euroregionen in das formale Verfahren, Unterschiede in der Anerkennung der Förderfähigkeit von Ausgaben (ILB und LUW).

Die bisherigen Förderprioritäten werden – trotz der negativen Faktoren – dem unterschiedlichen Entwicklungsstand beiderseits der Grenze gerecht und ließen in der Vergangenheit ein breites Spektrum an Projekten in allen

gesellschaftlichen Bereichen zu. Die örtliche Nähe und Beratung durch Euroregionen dürfte dabei perspektivisch von besonderer Bedeutung sein, da ihr insbesondere bei Begegnungsprojekten große Bedeutung zukommt.

Auch hinsichtlich der Projektumsetzung/Abrechnung wurden sowohl positive wie negative Aspekte herausgearbeitet. Als positiv gestaltet sich offensichtlich die Beratungstätigkeit vor und während der Antragstellung sowie die Unterstützung der Antragsteller und der Träger bei der Projektumsetzung (vor allem durch regionale Kontaktstellen). Positiv sind auch z. B. die Möglichkeit der Einreichung von Zwischenberichten, schnelle Prüfung von Begegnungsprojekten und die Möglichkeit der Vorschusszahlung zu erwähnen. Dem stehen allerdings auch negative Aspekte gegenüber, so etwa zu lange Zeiträume zwischen Bewilligung und Fördervertragsunterzeichnung, lange Bearbeitungszeiten von Änderungsanträgen, komplizierte und unübersichtliche Verfahren (z. B. komplizierte und umfangreiche Formulare für die Abrechnung), divergente Erfordernisse (z.B. Antragsunterlagen) für verschiedene Institutionen, zu lange Prüfzeiten und eingeeengte Ermessensspielräume (so werden z. B. bei der Miet- und Stromkostenabrechnung hohe bürokratische Aufwände zur Nachweisführung verlangt, um die Fehlerquoten zu senken).

Auch wenn – trotz aller Schwierigkeiten – die Förderung in der Gesamtschau von den lokalen und regionalen Akteuren vor Ort gern in Anspruch genommen wird und diese zu den gewünschten grenzüberschreitenden Mehrwerten führt (im Bereich der Begegnungsprojekte gibt es z.B. nur selten „einmalige“ Antragsteller), lassen sich doch aus den Diskussionen eine Reihe von Verbesserungsvorschlägen für die grenzüberschreitende Praxis vor Ort erkennen. Zu nennen sind die Vereinfachung der administrativen Verfahren einschl. Formulare und Abrechnungsmodalitäten (z.B. Pauschalen, Gemeinkostenschlüssel), eine klarere Aufgabenteilung zwischen allen beteiligten Behörden und Stellen, die Delegation von Entscheidungskompetenzen in größtmöglicher Nähe zum Träger, eine aktivere Unterstützung durch die EU bei der Aufstellung von Umsetzungsrichtlinien durch BA im Interesse der Grenzregion und Antragsteller zur Herstellung beiderseits einheitlicher einfacher Beurteilungskriterien. Der kommunale Erfahrungsaustausch hat auch eine Reihe von übergeordneten Gesichtspunkten thematisiert. Die Beiträge und Diskussionslinien verdeutlichen, dass

grenzüberschreitende Gebiete in vielfacher Hinsicht als Innovationsräume der Europäischen Integration verstanden werden können. Grenzüberschreitende Gebiete stellen die Schnittstellen unterschiedlicher politisch-administrativer sowie – in einem weiteren Verständnis – kultureller Systeme in Europa dar. Ob das Zusammentreffen unterschiedlicher Strukturen, Verfahren, Werte, Aufgabenverteilungen, Handlungsspielräume etc. sich produktiv gestaltet oder zu regelmäßigen Blockaden führt, wird ganz wesentlich dadurch bestimmt, inwiefern die handelnden Akteure willens und in der Lage sind, den vielfältigen interkulturellen Herausforderungen aktiv zu begegnen und diese produktiv als Chance für die Entwicklung eines auf gegenseitigem Lernen beruhenden territorialen Innovations- bzw. Integrationspfads zu nutzen. Dabei ergibt sich die doppelte Herausforderung, dass solches Lernen – soll es territorial nachhaltig sein – sowohl auf der inter-personellen als auch auf der inter-institutionellen Ebene stattfinden muss. Wenn im Zusammenhang mit den Perspektiven einer Weiterentwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Europa in Wissenschaft wie Praxis immer häufiger das Konzept des Netzwerks als normative Denkfigur einer territorialen Governance bemüht wird, so verbinden sich damit unter den realweltlichen Bedingungen letztlich die Fragen nach den Akteuren selbst sowie nach deren Handlungsspielräumen im grenzüberschreitenden Raum. Die analysierte Praxis verdeutlicht, wie sehr grenzüberschreitende Gebiete und die Funktionalität der in ihnen stattfindenden Kooperationen nicht nur von der passiven Tolerierung, sondern auch und gerade von der aktiven Förderung durch die beteiligten territorialen, institutionellen und auch zivilgesellschaftlichen Partner des jeweiligen „Heimatkontexts“ abhängig sind. Diese als grenzüberschreitendes „Principal-Agent-Problem“ zu verstehende Grundkonstante zieht sich – im positiven wie im negativen Sinne – wie ein roter Faden durch die präsentierten Fallstudien.

Zudem lassen sich sieben zentralen Herausforderungen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit herausarbeiten, die sich – in unterschiedlicher Ausprägung – in allen untersuchten Grenzregionen beobachten lassen:

- Funktionale Äquivalenz unterschiedlicher politisch-administrativer Systeme
- Wissensgenerierung und Wissensmanagement
- Kompetenzrahmen und Handlungsspielräume

- Interaktion unterschiedlicher Arbeits- und Verwaltungskulturen/Sprachen
- Strukturierung der Kooperation (Spannungsfeld Akteur-Netzwerk – Institution)
- Messen von Mehrwert und Wirksamkeit grenzüberschreitender Handlungsansätze
- Sicherung der Nachhaltigkeit

Diese sieben Bereiche können zugleich als die zentralen Stellschrauben eines „Capacity Building grenzüberschreitender Gebiete der Zukunft“ verstanden werden, damit diese ihre Potenziale als europäische Funktions- und inter-kulturelle Lernräume in Zukunft noch besser entfalten können. Schließlich erscheint es vor dem Hintergrund der Befunde der vorliegenden Beiträge zielführend, in einer praxisorientierten Sicht zukünftig noch mehr (informelle und formelle) Plattformen für grenzüberschreitendes Lernen und interaktionsbezogene Innovation zu schaffen. Es besteht offensichtlich großer Bedarf, die „Akkulturation“ nationaler Akteure und Praktiken in der grenzüberschreitenden Kooperationskultur bewusster zu fördern.

Perspektivisch könnte das Funktionsprinzip der „horizontalen Subsidiarität“ zu einer Weiterentwicklung der transregionalen Integration beitragen. In der wissenschaftlichen wie praxeologischen Integrationsdebatte fällt auf, dass der Subsidiaritätsbegriff – und damit auch Subsidiarität als normatives Konzept – fast ausschließlich in einer vertikalen Perspektive gebraucht wird: Eine obere (in diesem Falle europäische) staatliche Ebene darf nur dann tätig werden, wenn in einem bestimmten Aufgabenbereich eine untere Ebene (in diesem Falle eine nationale oder eben sub-nationale) diesen nicht besser erfüllen kann oder mit der Erfüllung überfordert wäre.

Betrachtet man die grenzüberschreitenden Gebiete Europas und die in ihnen stattfindende Kooperation als horizontale Form der Europäischen Integration, so liegt es nahe, das Subsidiaritätsprinzip in diesem Sinne (neu) zu interpretieren: Subsidiarität in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit meint dann das horizontale Verhältnis zwischen einem grenzüberschreitenden Gebiet und den in ihm agierenden Akteuren (= kleinere Einheit) im Verhältnis zu seinen nationalen (Teil-) Gebieten und ihren Akteuren (= größere Einheiten). Der kleineren Einheit wäre immer dann Vorrang vor den größeren Einheiten

einzuräumen, wenn eine auf das grenzüberschreitende Gebiet bezogene Aufgabe (Entwicklungs- oder Problemlösungsaufgabe) horizontal-dezentral besser erfüllt werden kann. Im Umkehrschluss dürften die größeren Einheiten nur dann zuständig werden, wenn die kleinere Einheit die grenzüberschreitende Aufgabe nicht besser erledigen kann.

Ein so interpretiertes „horizontales“ Subsidiaritätsverständnis in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit würde bedeuten, die heute de facto bestehende Zuständigkeitsverteilung und damit auch die aufgaben- und kompetenzseitige „Beweislast“ zu hinterfragen: Nicht die Mitgliedsstaaten und/oder deren territoriale Untergliederungen sind primär für die grenzüberschreitenden Angelegenheiten zuständig, sondern diese sind nur dann zuständig, wenn grenzüberschreitende (korporative) Akteure der kleineren Einheit die grenzüberschreitende territoriale Zuständigkeit nicht sachgerecht erfüllen können. Die Anwendung dieses Prinzips würde beim heutigen Entwicklungsstand allerdings vielfach zunächst bedeuten, die kleinere Einheit institutionell, materiell und funktional in die Lage zu versetzen, eine sachgerechte Aufgabenerfüllung für den grenzüberschreitenden Raum wahrzunehmen und ihren derzeit vorherrschenden „provisorischen“ Zustand (z.B. vielfach ehrenamtliche, punktuelle Zuständigkeiten) zu überwinden. Unter realweltlichen Bedingungen kann ein solches Prinzip der horizontalen Subsidiarität nicht bedeuten, dass die größeren Einheiten im grenzüberschreitenden Raum staatliche Souveränität zugunsten der kleineren Einheiten abgeben. Mit dem Prinzip der horizontalen Subsidiarität sollen keine Autonomiebestrebungen von regionalen Minderheiten oder Separatisten grenzüberschreitend bestärkt werden. Vielmehr ist damit die Schaffung einer effizienten sowie problem- bzw. potenzialgerechten grenzüberschreitenden Aufgabenerfüllung und eine dafür notwendige neue Arbeitsteilung zwischen den grenzüberschreitenden Gebieten und den sie tragenden nationalen Partnern gemeint. Die kleinere Einheit sollte so viel Gestaltungsspielraum erhalten, dass sie ihre spezifischen grenzüberschreitenden Herausforderungen durch die dezentrale Entwicklung eigener, angepasster und flexibler Verfahren selbst lösen kann.

Ein pragmatischer erster Schritt in diese Richtung könnte darin bestehen, für Aufgabenfelder mit hoher grenzüberschreitender Relevanz (z.B. grenzüberschreitender Nahverkehr, Aus- und Weiterbildung, Ver- und Entsorgung, Arbeitsmarkt- und Wirtschaftsförderung, Umweltschutz und Gefahrenabwehr, Soziale Sicherheit und Gesundheitsversorgung etc.) jeweils eigene grenzüberschreitende Kompetenzbereiche zu schaffen. Dies erfordert von den beteiligten Kommunen in relevanten Aufgabenbereichen die Bereitschaft zur horizontalen Aufgabenübertagung auf in der Regel supra-kommunale grenzüberschreitende Trägerverwaltungen. Für die beteiligten Mitgliedsstaaten und ihre sub-nationalen Untergliederungen bedeutet dies, dass in Aufgaben- bzw. Rechtsgebieten, in denen der europäische Gesetzgeber bislang nicht harmonisierend tätig wurde, materielle Handlungskompetenzen im Bedarfsfall horizontal auf die grenzüberschreitende Ebene übertragen werden.

Da nicht alle nationalen Fachgesetze in mobilitätsrelevanten Bereichen wie Steuer-, Arbeits-, Sozial- oder Wirtschaftsrecht an alle verschiedenen territorialen Spezifika der Grenzgebiete angepasst werden (dies würde schon allein aufgrund des Gleichbehandlungsgrundsatzes nicht funktionieren) können, wäre eine praktikable Lösung in Öffnungs- bzw. Experimentierklauseln auf Verordnungsebene zu suchen. Auch könnten – analog der sog. de minimis Regel – bestimmte Freistellungsregelungen für grenzüberschreitende Sachverhalte gefunden werden. Auch diese könnten eine flexiblere Anpassung an die grenzüberschreitenden Gegebenheiten ermöglichen. Für die Zukunft könnten die Konturen eines transnationalen Verwaltungsrechts reflektiert werden, um belastbare grenzüberschreitende Verfahrensregelungen zur Verfügung zu stellen. In diesem Zusammenhang könnte auch das Konzept der sog. „shared services“ im grenzüberschreitenden Kontext eine gewichtige Rolle spielen. Es scheint – gerade in Zeiten finanzieller Knappheit – geeignet, der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit eine bedarfsgerechte und tragfähige Zukunftsperspektive zu geben. Für diese kooperative, grenzüberschreitende Aufgabenerfüllung ist die kommunale Daseinsvorsorge angesichts des demographischen Wandels ein relevanter Bereich. Versorgungssicherheit und -qualität können in der grenzüberschreitenden Kooperation effizient erhalten und erweitert werden.

Weiterführung der Tagungsreihe „Grenzüberschreitende Zusammenarbeit kommunaler Akteure“

Die beiden Tagungen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit kommunaler Akteure haben erkennen lassen, dass ein hoher Bedarf besteht nach einer Plattform für einen umfassenden Erfahrungsaustausch. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit besitzt viele Aspekte, dazu gehören Fragen nach der Finanzierung, der organisatorischen Ausgestaltung der Zusammenarbeit oder dem Umgang mit unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen, Verwaltungskulturen und Mentalitäten bei der konkreten Durchführung grenzüberschreitender Projekte. Alle diese Aspekte stellen hohe Herausforderungen an die Akteure der grenzüberschreitenden Kooperation in den Kommunen und Regionen. Ein Erfahrungsaustausch, der die Grenzregionen an allen deutschen Außengrenzen umfasst, darunter Kooperationen mit unterschiedlichen Zeithorizont, Tiefe und Intensität, erfolgreiche und weniger erfolgreiche, vermittelt den handelnden Akteuren in Ost und West wichtige Anregungen und neue Impulse. Das haben die Teilnehmer beider Konferenzen ausdrücklich bestätigt. Das Bundesministerium des Innern in seiner Rolle als „Kommunalministerium“ wird auch in den kommenden zwei Jahren den kommunalen Akteuren diese Plattform zur Verfügung stellen. Dabei lässt sich das Bundesinnenministerium von dem Gedanken leiten, dass grenzüberschreitende Zusammenarbeit in erster Linie im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung von den Akteuren in den Städten, Gemeinden und Landkreisen gelebt und verwirklicht wird.

Weiterführende Links

Web-Adressen Europäischer Akteure

Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen:
www.aebr.eu/de/

Ausschuß der Regionen:
europa.eu/about-eu/institutions-bodies/cor/index_de.htm

Europäische Regionalpolitik:
ec.europa.eu/regional_policy/index_de.cfm

Europarat/Kongress der Gemeinden und Regionen Europas:
www.coe.int/t/congress/default_en.asp

Transfrontier Euro-Institute-Network (TEIN)
www.transfrontier.eu

Web-Adressen auf Bundesebene

Auswärtiges Amt / Bilaterale Beziehungen zu Frankreich und Polen:
www.auswaertiges-amt.de/DE/Europa/DeutschlandInEuropa/BilateraleBeziehungen/Uebersicht_bilat_bez_node.html

Kommunalwesen im Bundesministerium des Innern:
www.bmi.bund.de/DE/Themen/Gesellschaft-Verfassung/Staatliche-Ordnung/Kommunalwesen/kommunalwesen_node.html

Web-Adressen der regionalen Fallstudien

Berufsbildungsverein Eberswalde:
www.bbv-eberswalde.de

Euregio Gronau:
www.euregio.eu

Euregio Maas-Rhein:
www.euregio-mr.com/de

EuRegio Salzburg - Berchtesgadener Land – Traunstein:
www.euregio-salzburg.eu

Eurodistrikt REGIO PAMINA:
www.eurodistrict-regio-pamina.eu

Eurodistrikt SaarMoselle:
www.saarmoselle.org

Euro-Institut Kehl-Strasbourg:
www.euroinstitut.org

Euroregion Pomerania/Deutsch-Polnische Berufsausbildung im Hotel- und Gastgewerbe:
ww.bbv-eberswalde.de

Euroregion PRO EUROPA Viadrina:
www.euroregion-viadrina.de

Grenzinfopunkt Aachen-Eurode:
www.grenzinfopunkt.eu und www.grensinfopunt.eu

Informationen zum Arbeitsmarkt am Oberrhein:
www.eures-t-oberrhein.eu

Informationen zum Service in Kehl :
www.arbeitsagentur.de/nn_787652/Navigation/Dienststellen/RD-BW/Offenburg/Agentur/Buerger/Arbeiten-in-der-Grenzregion/Arbeiten-in-der-Grenzregion-Nav.html

Institut für Grenzregionsforschung, Süddänische Universität – Sønderborg:
www.sonderborg.dk/deutsch/wissenschaft-und-forschung/

Interkommunale grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs am Beispiel der Doppelstadt Frankfurt (Oder) / Slubice:
www.frankfurt-slubice.eu

Internationale Bodenseekonferenz:
www.bodenseekonferenz.org/

INTERREG Bayern/Tschechien:
www.stmwi.bayern.de/EFRE/Interreg_IV/Grenzuebergreifende_Zusammenarbeit/Bayern_Tschechien/

INTERREG Oberrhein:
www.interreg-oberrhein.eu

Mechatronik für KMU:
www.mechatronik-kmu.eu

Programm Gemeinsam für den Grenzraum Niederschlesien – Sachsen:
www.landesentwicklung.sachsen.de/17878.htm

Syddansk Universitet:
www.sdu.dk

Trinationale Metropolregion Oberrhein:
www.rmtmo.eu

Universität der Großregion:
www.uni-gr.eu

Universität Flensburg, Internationales Institut für Management:
iim.uni-flensburg.de



Impressum

Herausgeber
Bundesministerium des Innern
Alt-Moabit 101 D
10559 Berlin

Wissenschaftliche Begleitung
Prof. Dr. Joachim Beck
Euro-Institut
Institut für grenzüberschreitende Zusammenarbeit
Rehfusplatz 11
77694 Kehl

Stand
August 2014

Gestaltung
Werbeagentur goetzinger und komplizen GmbH, Ettlingen
www.goetzinger-komplizen.de

Bildnachweis
Euro-Institut
fotolia
iStockphoto
panthermedia

Diese Broschüre ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung.
Sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

